Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 15617
26 septembre 2022

Le respect des obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe de la Roumanie

Rapport[1]
Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi)
Corapporteurs: Mme Edite ESTRELA, Portugal, Groupe des socialistes, démocrates et verts, et Mme Krista BAUMANE, Lettonie, Alliance des démocrates et des libéraux pour l'Europe

Résumé

La commission de suivi reconnaît les progrès substantiels en matière de fonctionnement des institutions démocratiques réalisés par la Roumanie depuis son adhésion au Conseil de l'Europe. Si l'irréversibilité et la durabilité de ces progrès ont été remises en question par les développements de 2017-2019, notamment dans les domaines du système judiciaire et de la lutte contre la corruption, ce revirement a été surmonté avec succès et la Roumanie a repris le chemin des réformes.

La commission apprécie les réformes structurelles en cours du système judiciaire roumain visant à répondre à un certain nombre de préoccupations formulées, entre autres, par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et le Groupe d'États contre la corruption (GRECO).

La commission a l'intention de continuer à suivre l'évolution de la situation dans le pays dans le cadre d'un futur examen périodique et de faire rapport à l'Assemblée parlementaire si l'évolution de la situation le justifie.

1. Décision de l'Assemblée. Renvoi en commission: Renvoi 4448 du 12 avril 2019.

Sommaire **Page**

A. Projet de résolution 3
B. Exposé des motifs par Mme Edite Estrela et Mme Krista Baumane, corapporteures 7
1. Introduction 7
2. Le contexte politique 9
3. Les préoccupations en suspens et autres questions 10
3.1. Le système judiciaire 10
3.2. La lutte contre la corruption 15
3.3. L'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme 17
3.4. Le pluralisme des médias 18
3.5. Les droits des personnes appartenant à des minorités nationales 19
3.6. 6 Le discours de haine et les violences motivées par la haine 23
4. Remarques finales 24

A. Projet de résolution[2]

1. La Roumanie a adhéré au Conseil de l'Europe en 1993. Elle a pris alors un certain nombre d'engagements qui ont fait l'objet d'un suivi par l'Assemblée parlementaire jusqu'en 1997, puis d'un dialogue postsuivi entre 2000 et 2002. La Roumanie est partie à un certain nombre de conventions fondamentales du Conseil de l'Europe, notamment la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157), la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE n° 126), la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173), la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198), la Charte sociale européenne (STE n° 163) et elle est soumise aux mécanismes de suivi prévus par ces instruments juridiques. En 2019, la Roumanie a été sélectionnée par la commission de suivi pour faire l'objet d'un rapport d'examen périodique sur son respect des obligations imposées à chaque État membre du Conseil de l'Europe en matière de démocratie, d'État de droit et de droits humains. La commission est chargée de préparer, au fil du temps, des rapports d'examen périodiques sur le respect des obligations de tous les États membres qui ne font pas l'objet de procédures de suivi spécifiques.

2. Depuis son adhésion au Conseil de l'Europe, la Roumanie a réalisé d'importants progrès en ce qui concerne le fonctionnement des institutions démocratiques et le respect des droits humains. Le caractère irréversible et durable de ces progrès a été remis en question par les développements de 2017-2019, notamment dans les domaines du système judiciaire et de la lutte contre la corruption. Toutefois, l'Assemblée note avec satisfaction que ce retour en arrière a été surmonté avec succès et que la Roumanie a repris le chemin des réformes.

3. L'Assemblée salue la volonté et l'engagement politiques dont les autorités roumaines ont fait preuve pour respecter pleinement leurs obligations de se conformer aux normes démocratiques, comme le prouve leur coopération constante avec les mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe et la commission de suivi de l'Assemblée dans le cadre de l'examen périodique de suivi.

4. L'Assemblée se félicite des réformes structurelles en cours du système judiciaire roumain, visant à répondre à un certain nombre de préoccupations formulées, entre autres, par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et le Groupe d'États contre la corruption (GRECO). La Stratégie de développement du système judiciaire 2022-2025, adoptée par le gouvernement le 30 mars 2022, fixe des objectifs clairs à cet égard et s'accompagne d'un mécanisme de suivi.

5. Le démantèlement, le 11 mars 2022, de la Section chargée des enquêtes sur les infractions pénales commises au sein du pouvoir judiciaire a marqué une étape importante et doit être salué. Cependant, certaines préoccupations liées au nouveau système d'enquête et de poursuite des infractions pénales au sein de l'appareil judiciaire doivent encore être abordées. Alors que le pouvoir d'enquêter sur les infractions commises par des magistrats a été transféré aux procureurs désignés au sein des bureaux des procureurs rattachés à la Haute Cour de cassation et de justice et aux cours d'appel, des ressources suffisantes devront être allouées aux enquêtes sur les affaires de corruption complexes afin de garantir l'efficacité du nouveau système.

6. En outre, des garanties doivent être mises en place pour assurer l'indépendance de la justice et prévenir tout risque de politisation. Il s'agit notamment de la procédure de nomination des procureurs désignés, qui doit garantir leur intégrité, leur compétence et leur impartialité. Dans le même temps, l'Assemblée se félicite des efforts déployés par le pouvoir judiciaire pour lutter contre la corruption, et tout particulièrement de l'adoption, par le Conseil supérieur de la magistrature, du Plan en faveur de l'intégrité.

7. En ce qui concerne les trois lois relatives à la justice, à savoir sur le statut des magistrats, sur l'organisation du pouvoir judiciaire et sur le Conseil supérieur de la magistrature, qui ont été soumises au parlement, l'Assemblée prend note de la mise en place, par le parlement, de la Commission parlementaire mixte pour l'examen des lois dans le domaine de la justice et invite les autorités à suivre les recommandations formulées par la Commission de Venise et le GRECO, notamment en ce qui concerne la responsabilité civile et disciplinaire des magistrats, les concours d'admission dans la magistrature et les règles relatives au statut ainsi qu'à la nomination et à la révocation des procureurs spécialisés et de haut rang.

8. En ce qui concerne la lutte contre la corruption, l'Assemblée se félicite de l'adoption par le gouvernement, en décembre 2021, de la Stratégie de lutte contre la corruption pour 2021-2025 et note avec satisfaction l'efficacité accrue des enquêtes et des sanctions en matière de corruption de moyen et haut

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 14 septembre 2022.

niveaux. En particulier, la Direction nationale anticorruption doit être félicitée pour avoir poursuivi cette tendance positive en termes de nombre d'actes d'accusation et de réduction de l'arriéré des affaires malgré le manque de ressources humaines, qui est la conséquence de critères très stricts pour la nomination des procureurs et, en particulier, de conditions d'ancienneté dissuasives. En outre, il convient de noter que la valeur des biens confisqués par l'Agence nationale de gestion des biens saisis a considérablement augmenté au cours de l'année dernière.

9. L'Assemblée note que les amendements au Code pénal et au Code de procédure pénale visant à mettre les deux lois en conformité avec les décisions de la Cour constitutionnelle sur, entre autres, les délits de corruption liés à l'abus de pouvoir et les méthodes de contrôle, sont en cours de préparation. L'Assemblée espère qu'ils seront soumis à la procédure parlementaire sans retard excessif.

10. L'Assemblée constate avec inquiétude que la Roumanie figure parmi les États ayant le plus grand nombre d'arrêts non exécutés de la Cour européenne des droits de l'homme; ce nombre a augmenté en 2021 pour atteindre 409, contre 347 en 2020. Certains cas révèlent l'existence de dysfonctionnements structurels et devraient être traités en priorité.

11. La situation concernant la liberté et le pluralisme des médias a besoin d'être renforcée. En particulier, l'utilisation de fonds publics par les partis politiques pour financer les médias et influer sur leur contenu sur la base de contrats secrets, suscite la plus grande inquiétude. Elle porte potentiellement atteinte au principe de la liberté des médias et au bon fonctionnement des institutions démocratiques. Des cas emblématiques de menaces, des incidents de harcèlement et de violences à l'encontre de journalistes critiques révèlent de graves problèmes en matière de liberté d'expression.

12. L'Assemblée note avec satisfaction les progrès globaux accomplis par la Roumanie en matière de protection et de respect des droits humains. En particulier, elle se félicite de l'adoption récente de l'amendement à l'article 369 du Code pénal qui, en conformité avec les normes du Conseil de l'Europe, élargit la définition des infractions d'incitation à la haine et de crime haineux. L'Assemblée félicite également le Parlement roumain d'avoir, en juin 2022, révisé son règlement intérieur afin de permettre des poursuites plus efficaces contre les discours de haine des hommes politiques.

13. L'Assemblée félicite la Roumanie pour son engagement à protéger les droits des personnes appartenant à des minorités nationales. Selon les rapports du mécanisme de suivi de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, la Roumanie peut être considérée comme un exemple de bonnes pratiques européennes à cet égard. Il y a de nettes améliorations, comme le prévoit l'article 195 du Code administratif adopté en 2019, en particulier pour les localités dont plus de 20 % de la population appartient à une minorité nationale, en ce qui concerne le droit d'utiliser leur langue maternelle dans les relations avec les autorités locales, et l'obligation pour les autorités concernées de fournir aux citoyens, entres autres, des formulaires bilingues, des informations publiques et des inscriptions bilingues. Certaines difficultés subsistent, notamment en ce qui concerne les obstacles financiers et administratifs à la mise en œuvre de ces dispositions du Code administratif. On craint également que certains amendements introduits dans le Code administratif ne limitent les droits linguistiques des minorités dans les petites communautés.

14. Toutefois, en ce qui concerne la minorité rom, l'Assemblée note avec préoccupation qu'un certain nombre de programmes, de stratégies et de plans d'action n'ont pas eu l'impact attendu sur l'inclusion des citoyens roumains appartenant à cette minorité, et que les Roms continuent d'occuper la position la plus défavorisée sur le marché du travail; malgré les efforts soutenus des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux visant à améliorer leur niveau de vie, la situation matérielle des Roms reste très inférieure à la moyenne du pays; ils sont également touchés par la pénurie de logements sociaux.

15. Depuis l'invasion de l'Ukraine par la Fédération de Russie le 24 février 2022, la Roumanie a été confrontée à de grandes vagues de réfugiés en provenance de ce pays. Plus de 2,5 millions d'Ukrainiens ont fui vers la Roumanie jusqu'à présent. Alors que la majorité a transité par le pays, environ 81 000 ont décidé d'y rester. La Roumanie doit être félicitée pour sa réaction rapide et l'aide qu'elle a apportée à un grand nombre de personnes ayant besoin d'une protection internationale.

16. En conséquence, l'Assemblée appelle les autorités roumaines:

17. dans le domaine de la justice:

17.1. à poursuivre les réformes en cours dans le respect des délais fixés par la Stratégie de développement du système judiciaire pour 2022-2025;

17.2. à prendre en compte les recommandations et à répondre aux préoccupations formulées par la Commission de Venise et le GRECO dans la préparation des projets de loi sur la justice devant être présentés au parlement à l'automne 2022;

17.3. à veiller à ce que le processus législatif soit inclusif; à mener des consultations sérieuses avec toutes les parties prenantes et à essayer de tenir compte des différentes opinions;

17.4. à mettre en place les garanties appropriées concernant le nouveau système d'enquête et de poursuite des infractions pénales commises au sein du pouvoir judiciaire, suite au démantèlement de la Section chargée des enquêtes sur les infractions pénales commises au sein du pouvoir judiciaire, en vue de garantir l'indépendance du pouvoir judiciaire;

17.5. à poursuivre la mise en œuvre des mesures déjà adoptées et visant à accroître l'efficacité et la qualité du système judiciaire, telles que renforcer le recrutement des magistrats, redistribuer la charge de travail des tribunaux et améliorer la numérisation du système judiciaire;

18. dans le domaine de la lutte contre la corruption:

18.1. à poursuivre la mise en œuvre de la Stratégie nationale de lutte contre la corruption et à en garantir l'efficacité par un soutien politique déterminé;

18.2. à modifier le Code pénal et le Code de procédure pénale conformément aux décisions de la Cour constitutionnelle et aux recommandations de la Commission de Venise en matière de respect des délais fixés par la Stratégie nationale de lutte contre la corruption;

18.3. à traiter efficacement la question de la pénurie de ressources humaines au sein de la Direction nationale anticorruption;

19. dans le domaine de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme:

19.1. à intensifier ses efforts en ce qui concerne la mise en œuvre des arrêts de la Cour, en particulier ceux concernant les neuf affaires principales soumises à la procédure de surveillance soutenue du Comité des ministres et plus de 300 affaires répétitives;

19.2. à explorer la possibilité d'organiser des formations en coopération avec le Conseil de l'Europe concernant l'exécution des arrêts de la Cour;

19.3. à étudier la possibilité d'organiser, en coopération avec l'Unité de coopération de l'Assemblée parlementaire, des formations sur le suivi législatif à donner aux décisions de la Cour;

20. dans le domaine des médias:

20.1. à veiller à la bonne application de la législation en vigueur sur l'accès à l'information;

20.2. à garantir la pleine indépendance du Conseil national de l'audiovisuel en établissant des critères professionnels clairs pour la sélection de ses membres et à garantir les ressources budgétaires nécessaires;

20.3. à garantir la pleine transparence de la propriété des médias;

20.4. à préserver l'indépendance éditoriale par des garanties spécifiques et à mettre en place l'obligation légale de divulguer tout contrat conclu entre partis politiques et médias qui impliquerait le transfert de fonds publics à ces derniers;

20.5. à garantir une enquête appropriée et la sanction des auteurs en cas de harcèlement ou d'intimidation des journalistes;

21. dans le domaine de la protection des minorités et des groupes vulnérables:

21.1. à condamner sans réserve, enquêter et poursuivre tout propos ou comportement discriminatoire et à éliminer les propos haineux des débats publics;

21.2. à poursuivre les efforts visant à améliorer l'intégration des citoyens roumains appartenant à la minorité rom.

22. En conclusion, l'Assemblée reconnaît que la Roumanie a fait des progrès substantiels vers le respect des normes du Conseil de l'Europe dans les domaines essentiels pour le fonctionnement des institutions démocratiques, notamment le système judiciaire et la lutte contre la corruption. Toutefois, la question de la pérennité et de l'irréversibilité des réformes ainsi que de leur efficacité devra être confirmée par la bonne application de la législation.

23. Dans ce contexte, l'Assemblée invite sa commission de suivi à continuer de suivre l'évolution de la situation dans le pays dans le cadre d'un futur examen périodique et à faire rapport à l'Assemblée si l'évolution de la situation le justifie.

B. Exposé des motifs par M^me^ Edite Estrela et M^me^ Krista Baumane, corapporteures

1. Introduction

1. Conformément à son mandat défini dans la Résolution 1115 (1997) (telle que modifiée), la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) est saisie pour procéder à des examens périodiques réguliers du respect par les États membres qui ne font pas déjà l'objet d'une procédure complète de suivi ni d'un dialogue postsuivi des obligations contractées lors de leur adhésion au Conseil de l'Europe.

2. Suite à la réflexion de la commission de suivi sur l'amélioration de ses méthodes de travail et de son impact, le format de ces examens périodiques a subi en 2019 une modification considérable: les pays ont commencé à être sélectionnés pour des raisons de fond (et non dans l'ordre alphabétique comme auparavant), et les rapports ont été accompagnés de résolutions spécifiques et présentés, contrairement à la pratique antérieure, indépendamment du rapport sur l'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée. L'objectif de procéder, au fil du temps, à des examens périodiques de tous les États membres a été maintenu[3].

3. Le 6 mars 2019, la commission de suivi a sélectionné trois pays, dont la Roumanie, en vue d'élaborer des rapports d'examen périodiques et en a informé le Bureau. À la suite de la décision du Bureau de modifier la liste des pays proposée par la commission, un avis sur l'interprétation des règles en vigueur a été demandé à la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles. Dans l'attente de ces éclaircissements, la commission de suivi a décidé, le 16 mai 2019, de suspendre l'élaboration des rapports d'examen périodique, dont celui sur la Roumanie. L'avis de la commission du Règlement a été adopté en janvier 2020. Le 16 janvier 2020, la commission de suivi a décidé de reprendre l'élaboration des rapports d'examen périodique.

4. En outre, pour éviter toute interprétation erronée à l'avenir, les dispositions pertinentes contenues dans la Résolution 1115 (1997) (telle que modifiée) ont été amendées. Elles précisent que l'établissement et la présentation des rapports d'examen périodique doivent être effectués conformément à l'article 26 du Règlement. La commission déterminera l'ordre et la fréquence de ces rapports «selon ses méthodes de travail internes, en opérant des choix motivés par des raisons de fond, dans l'objectif de préparer, au fil du temps, des rapports d'examens périodiques sur tous les États membres».

5. Il est en outre précisé qu'au cours de l'élaboration de ces rapports, les autorités du pays concerné disposeront d'un délai de six semaines pour formuler leurs observations sur l'avant-projet de rapport que la commission leur aura transmis. Enfin, l'Assemblée a décidé que tous les examens périodiques devraient être préparés par deux corapporteurs de pays et de groupes politiques différents, comme c'est le cas pour tous les autres rapports de la commission de suivi, à l'exception des rapports sur l'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée.

6. Les premiers corapporteurs ont été nommés le 27 mai 2020. Toutefois, la préparation du rapport a été retardée pour un certain nombre de raisons, notamment la campagne électorale et les élections législatives tenues en Roumanie le 6 décembre 2020, les restrictions sanitaires aux déplacements qui ont empêché les corapporteurs de se rendre dans le pays au cours du premier semestre 2021, les campagnes électorales et les élections législatives dans les pays respectifs des rapporteurs, suivies de leur démission pour cause de non-réélection et, dernière, mais non des moindres, la crise politique en Roumanie qui a commencé le 1^er^ septembre 2021 et n'a pris fin que le 25 novembre 2021 avec la création du gouvernement de grande coalition du Premier ministre M. Ciuca.

7. Dans ce contexte procédural, nous avons été nommées rapporteures le 29 octobre 2021 (M^me^ Estrela) et le 21 avril 2022 (M^me^ Baumane).

8. La Roumanie est membre du Conseil de l'Europe depuis 1993[4]. Lors de son adhésion, elle a pris un certain nombre d'engagements qui ont fait l'objet d'un suivi par l'Assemblée parlementaire sur la base de la Directive 508 (1995). En 1997, considérant que la Roumanie avait honoré ses obligations et engagements les plus importants, l'Assemblée a décidé de clore la procédure de suivi. Le dialogue postsuivi a débuté en 2000 et s'est achevé en 2002.

---

3. Voir la Résolution 2261 (2019) «L'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (janvier-décembre 2018) et l'examen périodique du respect des obligations de l'Islande et de l'Italie, adoptée le 24 janvier 2019.
4. Doc. 6918, Avis 176 (1993) sur la demande d'adhésion de la Roumanie au Conseil de l'Europe.

9. La Roumanie a adhéré à l'Union européenne en 2007. Au moment de son adhésion, la Commission européenne a mis en place un mécanisme baptisé mécanisme de coopération et de vérification (MCV), à titre de mesure transitoire, en vue de faciliter les efforts déployés par la Roumanie pour réformer son système judiciaire et intensifier la lutte contre la corruption. Jusqu'à présent, 20 rapports ont été publiés, notamment une évaluation complète couvrant les dix années du mécanisme en janvier 2017[5]. Nous nous appuyons dans le présent rapport sur les constats des rapports successifs du MCV.

10. Nous nous sommes également appuyés sur les rapports de la Commission européenne sur l'État de droit concernant la situation en Roumanie, publiés chaque année depuis 2020 dans le cadre du mécanisme européen de promotion de l'État de droit. La commission de suivi a tenu un échange de vues sur ce sujet avec le représentant de la Commission européenne le 9 mars 2021. Le mécanisme de l'Union européenne prévoit un dialogue sur l'État de droit entre la Commission, le Conseil, le Parlement européen, les États membres, les parlements nationaux, la société civile et d'autres parties prenantes. Les rapports sur les différents pays visent à recenser dès que possible les problèmes éventuels liés à l'État de droit et à décrire les meilleures pratiques en la matière. Le présent rapport porte sur les domaines qui incluent les systèmes de justice nationaux, le cadre de lutte contre la corruption, le pluralisme et la liberté des médias et d'autres questions institutionnelles ayant trait à l'équilibre des pouvoirs.

11. Ce rapport est également fondé sur les avis juridiques fournis par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) sur différents aspects de la réforme du système judiciaire, qui ont été préparés entre 2018 et 2022 pour donner suite aux demandes de la commission de suivi. En outre, nous avons utilisé les avis juridiques du Conseil européen des procureurs et du Conseil européen des juges.

12. Nous avons également pris en considération les constatations et les conclusions des institutions et mécanismes de suivi pertinents mis en place dans le cadre des conventions du Conseil de l'Europe auxquelles la Roumanie est partie. En particulier, nous nous sommes fondés sur les rapports établis par la Commissaire aux droits de l'homme, le Groupe d'États contre la corruption (GRECO), le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL), le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales et la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI). Nous avons étudié les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans les domaines couverts par le présent rapport et pris en compte les travaux du Comité des Ministres dans sa fonction de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour. De plus, nous avons consulté les rapports annuels récents sur l'état de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit établis par la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe.

13. Nous avons eu de nombreux contacts avec les organisations non gouvernementales nationales et internationales et des représentants de la société civile, notamment une série de réunions en ligne tenues le 20 mai 2022, que nous considérons comme une source précieuse d'informations de première main sur la situation dans le pays. Nous nous référerons souvent à leurs rapports dans le présent exposé.

14. Nous avons effectué une visite à Bucarest les 4 et 5 juillet 2022 afin d'engager un dialogue politique direct avec les autorités roumaines sur les préoccupations identifiées dans l'avant-projet de rapport. Nous avons eu des entretiens très intéressants et instructifs avec le chef de cabinet du Premier ministre, le ministre de la Justice et la conseillère du Président. Au parlement, nous avons rencontré les vice-présidents des deux chambres, les présidents des groupes politiques et les membres de la délégation à l'Assemblée. Concernant le pouvoir judiciaire, nous avons eu des échanges avec le président de la Haute Cour de cassation, des membres du Conseil supérieur de la magistrature et deux associations de juges (l'Association des magistrats de Roumanie et le Forum des juges de Roumanie). Nous avons rencontré la Médiatrice de la Roumanie et son équipe et enfin, ce qui est particulièrement important, nous avons pu nous entretenir avec le procureur principal de l'Agence nationale de lutte contre la corruption. Le présent rapport prend en compte les constatations faites lors de cette visite, ainsi que les commentaires écrits des autorités roumaines, reçus le 5 août 2022.

15. Nous pensons que les informations recueillies à partir de sources aussi variées nous auront donné une vue d'ensemble équilibrée et nous auront permis d'élaborer un rapport objectif dans lequel nous nous attacherons à évaluer le fonctionnement des institutions démocratiques et la situation des droits de l'homme en Roumanie.

5. COM(2017)44 final.

16. Contrairement aux rapports complets de suivi et de postsuivi, ce rapport n'est pas une étude exhaustive mais plutôt une analyse de l'évolution de la situation en Roumanie au regard des normes spécifiques du Conseil de l'Europe dans les domaines considérés comme particulièrement significatifs pour le fonctionnement des institutions démocratiques.

17. Nous tenons à souligner que, lors de l'élaboration du présent rapport, nous avons bénéficié d'une excellente coopération avec les membres de la délégation roumaine à l'Assemblée, qu'ils représentent la coalition gouvernementale ou l'opposition. Nous tenons aussi à exprimer nos remerciements pour l'organisation de notre visite et pour l'accueil que nous avons reçu à Bucarest.

2. Le contexte politique

18. Les élections législatives de décembre 2016 ont été les premières à se dérouler dans le cadre d'un nouveau système électoral proportionnel adopté en 2015 après avoir été abandonné en 2004. Elles ont été largement remportées par le Parti social-démocrate (PSD) qui a obtenu plus de 45 % des voix et 154 des 329 sièges de la Chambre des députés. Son principal parti rival, le Parti national libéral (PNL), a obtenu 20,04 % et 69 sièges.

19. Entre le 4 janvier 2017 et le 4 novembre 2019, quatre gouvernements dirigés par le PSD ont été au pouvoir. La période a été marquée par des manifestations populaires massives contre la corruption qui ont commencé dès janvier 2017. Les premières manifestations ont été déclenchées par l'adoption, du jour au lendemain et de manière secrète, par un gouvernement nouvellement assermenté, de l'ordonnance modifiant le Code pénal et le Code de procédure pénale. Ces changements visaient à gracier certains crimes, notamment en matière d'abus de pouvoir. Selon les critiques, ils avaient pour but de dépénaliser la corruption présumée des hommes politiques et de les aider à échapper aux enquêtes criminelles en cours et aux peines de prison. Ces changements intervenaient dans le contexte d'un nombre élevé d'enquêtes menées par la Direction de la lutte contre la corruption à l'encontre d'hommes politiques de premier plan pour corruption présumée et délits connexes, et d'un nombre considérable de ministres et de membres du parlement condamnés par des tribunaux de première instance. Le gouvernement, confronté à des protestations massives, a abrogé l'ordonnance initiale et le ministre de la Justice a démissionné.

20. La deuxième vague de manifestations de rue a eu lieu entre août 2017 et août 2019 à la suite du dépôt, par le gouvernement, d'une réforme judiciaire controversée et de son adoption ultérieure par la majorité parlementaire de l'époque dans le cadre d'une procédure d'urgence. Les manifestations de rue, qui comprenaient des manifestations, des marches, des *sit-in*, des occupations de lieux ainsi que des piquets de grève, avaient pour objectif non seulement d'empêcher le gouvernement et le parlement d'adopter les amendements à la législation sur le pouvoir judiciaire, qui étaient considérés comme affaiblissant la lutte contre la corruption, mais aussi de destituer le gouvernement. La manifestation de Bucarest du 10 août 2018, qui a rassemblé entre 80 000 et 140 000 personnes selon différentes estimations, a débuté pacifiquement mais a été marquée par des violences policières qui ont fait 452 blessés dont 3 policiers. Le quatrième gouvernement du PSD a démissionné le 4 novembre 2019 et a été remplacé par un gouvernement PNL minoritaire qui est resté au pouvoir jusqu'aux élections de décembre 2020.

21. Le 26 mai 2019, en même temps que les élections au Parlement européen, un référendum consultatif a été organisé en Roumanie. La question posée était de savoir s'il fallait non seulement interdire les amnisties et les grâces pour les délits de corruption mais aussi empêcher le gouvernement d'adopter des ordonnances d'urgence concernant le système judiciaire et d'élargir le droit de recours contre ces ordonnances à la Cour constitutionnelle. Les deux propositions ont été approuvées à une large majorité, avec plus de 85 % des voix. Le 27 mai 2019, la Haute Cour de cassation et de justice a confirmé en appel la condamnation à 3,5 ans d'emprisonnement pour corruption de Liviu Dragnea, dirigeant du PSD et jusque-là président de la Chambre des députés. Il a passé 2 ans et 2 mois en prison.

22. Les élections générales les plus récentes ont eu lieu le 6 décembre 2020. La Mission spéciale d'évaluation électorale du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) a estimé que le processus électoral était conforme aux obligations et engagements internationaux en matière d'élections démocratiques[6]. Nous mentionnerons certaines lacunes relevées par la Mission dans les chapitres pertinents de cet exposé.

6. Rapport final de la Mission spéciale d'évaluation électorale du BIDDH, 23 avril 2021 (en anglais seulement).

23. Le PSD, qui a remporté une victoire importante en 2016, a perdu cette fois 44 sièges à la Chambre des députés, obtenant 28,9 % des suffrages exprimés et 110 sièges au nouveau parlement. Le deuxième parti gagnant est le Parti national libéral (PNL) qui a obtenu 25,18 % et 93 sièges (plus 24). Un autre gagnant a été USR PLUS, une alliance uniquement créée à des fins électorales entre Save Romania Union (USR) et le Parti de la liberté, de l'unité et de la solidarité (PLUS), qui a obtenu 15,37 % et 55 sièges (plus 24) et a été dissoute en 2021. Une nouvelle Alliance pour l'Union des Roumains (AUR) a obtenu 9,08 % et 33 sièges; l'Alliance démocratique des Hongrois en Roumanie (UDMR) a obtenu 5,74 % et 21 sièges et d'autres partis minoritaires ont obtenu 1,72 % et 17 sièges.

24. Le taux de participation a été d'environ 32 %. Ce taux, le plus faible depuis la transformation démocratique du pays, a été en partie dû à la pandémie de Covid-19.

25. Après les élections, un gouvernement de coalition de centre droit a été formé par le PNL, USR PLUS et l'UDMR dirigée par Florin Cîțu en tant que Premier ministre. Ce gouvernement a été investi par le parlement le 23 décembre 2020 et a gouverné jusqu'à la crise politique qui a éclaté l'année suivante.

26. La crise politique a débuté le 1er septembre 2021, sur fond de difficultés économiques et de controverses sur la gestion de la pandémie. Elle a été déclenchée par des désaccords sur le programme d'investissement «Anghel Saligny». Ce programme, visant à développer les collectivités locales, a été soutenu par l'un des partenaires de la coalition, le Parti national libéral du Premier ministre Cîțu, mais critiqué par l'autre, USR Plus. À la suite d'une plainte déposée devant la Cour constitutionnelle et de deux motions de censure, le gouvernement a été dissous le 5 octobre 2021.

27. Les deux premiers ministres consécutifs nommés par le Président Klaus Iohannis n'ont pas réussi à former un gouvernement. Le 25 novembre 2021, un nouveau gouvernement de coalition composé du PSD, du PNL et de l'UDMR et dirigé par Nicolae Ciuca, ancien général de l'armée de terre roumaine, a obtenu le soutien du parlement.

28. L'élection présidentielle la plus récente s'est déroulée le 10 novembre 2019. Le Président Klaus Iohannis, ancien dirigeant du PNL qui avait été initialement élu en 2014, a été réélu. La mission d'évaluation électorale du BIDDH a estimé qu'elle avait été ouverte à la concurrence et pluraliste et avait offert aux électeurs un véritable choix parmi un large éventail d'alternatives politiques.

3. Les préoccupations en suspens et autres questions

3.1. Le système judiciaire

29. Depuis 2004, le système judiciaire roumain a été défini par trois lois relatives à la justice: la loi sur le statut des magistrats (loi 303/2004), la loi sur l'organisation judiciaire (loi 304/2004) et la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature (loi 317/2004). Ces lois sur la justice ont fait l'objet d'une évaluation positive de la part du MVC de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe, même si certaines préoccupations concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire persistent, notamment en ce qui concerne le rôle qu'auraient joué les services de renseignement roumains dans certaines procédures pénales. Toutefois, jusqu'en 2017, la Roumanie avait globalement été félicitée par la communauté internationale, notamment dans les rapports du MCV, pour les progrès continus accomplis dans la lutte contre la corruption et la promotion de l'indépendance de la justice.

30. En raison du recul enregistré au cours des années 2017-2019 dans les domaines susmentionnés (voir également les paragraphes 19-21), la situation du pouvoir judiciaire en Roumanie s'est dégradée, créant un risque réel pour son indépendance. Les trois lois sur la justice ont été modifiées pour la première fois en mai 2018 par la majorité parlementaire de l'époque dans le cadre d'une procédure d'urgence, dans un climat politique tendu marqué par les critiques sur la manière dont les autorités luttent contre la corruption et par des manifestations populaires massives. Elles sont entrées en vigueur en juillet et octobre 2018. En raison des vives critiques dont elles ont fait l'objet, notamment de la part de la communauté internationale, ainsi que des préoccupations exprimées par le Président de la Roumanie et la Haute Cour de cassation et de justice, elles ont été transmises à la Cour constitutionnelle qui a relevé certains points constitutionnels nécessitant des corrections. En conséquence, les lois amendées ont ensuite été complétées et modifiées par cinq ordonnances d'urgence gouvernementale n° 77, 90, 92 de 2018 et 7 et 12 de 2019.

31. Les nouvelles modifications apportées par les ordonnances aux lois déjà modifiées ont suscité davantage de critiques en Roumanie, notamment de la part du Conseil supérieur de la magistrature et des organisations professionnelles, ainsi qu'au niveau international. Les préoccupations relatives à la procédure d'adoption et au contenu des amendements ont incité la commission de suivi à demander l'avis de la Commission de Venise[7].

32. En ce qui concerne la procédure, les autorités ont été accusées de mener l'ensemble du processus de manière excessivement rapide, non inclusive, sans les consultations nécessaires, et sans transparence. Pour ce qui est des ordonnances, la Commission de Venise a estimé que cette façon de modifier les lois sur la justice posait de graves problèmes. Non seulement elle nuit à la qualité de la législation et remet en cause les principes de démocratie et de séparation des pouvoirs, mais elle affecte également la sécurité juridique. En outre, la multiplicité des amendements inclus dans les lois et ordonnances était telle que même les avocats avaient beaucoup de mal à identifier le statu quo actuel. Enfin, l'adoption d'ordonnances d'urgence ne permet pas à la Cour constitutionnelle d'exercer le contrôle préliminaire de la constitutionnalité telles lois.

33. Il est également important de souligner que ce processus législatif s'est déroulé dans un contexte tendu marqué par les résultats de la lutte contre la corruption de haut rang. En effet, des informations ont été communiquées selon lesquelles des juges et des procureurs auraient fait l'objet de pressions et de manœuvres d'intimidation notamment dans le cadre de campagnes médiatiques. Dans le même temps, des allégations d'abus de pouvoir de certains magistrats roumains, en particulier de procureurs, ont conduit à une remise en question des méthodes utilisées pour lutter contre la corruption. La divulgation de protocoles de coopération secrets signés entre les services de renseignement roumains et les institutions judiciaires a soulevé de sérieuses préoccupations quant à l'indépendance judiciaire et aux garanties nécessaires pour protéger le pouvoir judiciaire contre toute ingérence injustifiée dans la procédure judiciaire. Enfin, la controverse au sujet de la révocation du procureur général chargé de la lutte contre la corruption illustre clairement les circonstances dans lesquelles des amendements controversés ont été introduits.

34. En ce qui concerne leur contenu, la Commission de Venise a formulé un certain nombre de réserves dans son premier avis rendu en octobre 2018. Elles ont ensuite été réitérées dans son avis de juillet 2019[8] présenté, à nouveau, à la demande de la commission de suivi à la suite de l'adoption des ordonnances gouvernementales. L'avis soulignait en particulier que certaines dispositions importantes introduites par les trois lois et ordonnances modifiées, prises isolément mais surtout compte tenu de leur effet cumulé, risquaient de porter atteinte à l'indépendance des juges et des procureurs roumains.

35. Les changements controversés portaient notamment sur le statut des procureurs et les principes inhérents à leurs fonctions, le nouveau système de nomination et de révocation des procureurs principaux, le rôle du ministère de la Justice dans ce système et l'étendue du contrôle hiérarchique, les nouvelles règles relatives à l'exercice de la liberté d'expression des juges et des procureurs, les nouvelles règles relatives à la responsabilité matérielle des juges et des procureurs, les questions liées au statut du Conseil supérieur de la magistrature affaiblissant son rôle de garant de l'indépendance de la justice, ainsi que le régime de retraite anticipée des juges et des procureurs, qui risque d'avoir une incidence sur l'efficacité du système judiciaire. La création d'une Section chargée des enquêtes sur les infractions pénales commises au sein du pouvoir judiciaire a suscité des préoccupations particulières.

36. Les critiques formulées par les avis de la Commission de Venise ont été reprises par le GRECO, qui a exprimé des préoccupations similaires dans son rapport *ad hoc* sur l'article 34 adopté en mars 2018[9] en réaction à la dégradation de la situation dans le système judiciaire roumain, ainsi que par le Conseil consultatif de procureurs européens[10] et le Conseil consultatif de juges européens[11]. Le rapport du MCV publié en novembre 2017 a exprimé de profondes inquiétudes quant au fait que les progrès accomplis précédemment dans la réforme du système judiciaire et la lutte contre la corruption pourraient être affectés par les récents changements législatifs. Les rapports ultérieurs du MCV, en 2018 et 2019, ont réitéré ces préoccupations.

37. Malheureusement, les autorités n'ont pas répondu à ces préoccupations et n'ont pas tenu compte de la majorité des recommandations formulées par la Commission de Venise, le GRECO et le MCV entre l'adoption des premiers amendements et celle des ordonnances ultérieures. Seules quelques-unes des

7. CDL-PI(2018)007.
8. CDL-AD(2019)014.
9. Rapport de suivi du GRECO: AdHocRep(2019)1.
10. CCPE-BU(2019)3 (en anglais seulement).
11. CCJE(2021)11.

recommandations de la Commission de Venise de 2018 ont été prises en compte, par exemple le report du régime de retraite anticipée jusqu'au 1er janvier 2020[12]. Presque toutes les autres préoccupations exprimées dans l'avis de 2018 sont restées sans réponse ou ont même été accentuées.

38. Les lois amendées, telles que modifiées à nouveau par les ordonnances, contenaient encore des restrictions disproportionnées à la liberté d'expression des juges et des procureurs ainsi que des dispositions inconditionnelles sur la responsabilité matérielle des magistrats. Aucune tentative n'a été faite pour préciser plus clairement les critères de «sélection» des magistrats[13]. Les préoccupations les plus graves qui subsistaient étaient notamment la possibilité de nommer et de révoquer des procureurs de haut rang, qui donnait trop de pouvoir au ministre de la Justice[14], la création d'une Section chargée des enquêtes sur les infractions pénales commises au sein du pouvoir judiciaire dans le cadre du régime de nomination transitoire (déjà critiqué en 2018) et l'extension de sa compétence sur les appels ou même les affaires closes (cette dernière disposition a été déclarée inconstitutionnelle par la décision de la Cour constitutionnelle n° 7/2020), ainsi que l'affaiblissement supplémentaire du rôle de la section des poursuites du Conseil supérieur de la magistrature (CSM), notamment en faveur de la section des juges. En particulier, la section des procureurs n'a joué aucun rôle dans les nominations de procureurs à la section spéciale, augmentant du jour au lendemain les exigences d'ancienneté pour les procureurs de la Direction nationale anticorruption (DNA) et de la Direction des enquêtes sur la criminalité organisée et le terrorisme (DIICOT) sans tenir compte de l'impact sur ces institutions[15].

39. L'une des dispositions les plus vivement critiquées était la nouvelle Section chargée des enquêtes sur les infractions pénales commises au sein du pouvoir judiciaire. La Commission de Venise a fait part de ses vives préoccupations concernant en particulier «les raisons invoquées pour justifier la création d'une telle instance et l'impact qu'elle aurait sur l'indépendance des juges et des procureurs et sur la confiance du public dans le système de justice pénale et plus largement dans le système judiciaire roumain». Elle a attiré l'attention sur les conflits de compétence possibles avec les bureaux du Procureur spécialisés et la question de l'efficacité d'une centralisation de toutes les enquêtes en un même point. La réorientation des affaires de corruption très médiatisées, qui étaient en instance auprès de la DNA, porterait atteinte à la fois aux activités de lutte de la DNA contre la corruption et à la DNA en tant qu'institution. En outre, un tel transfert massif entraînerait des perturbations et de graves retards. En conséquence, la création de la section pourrait saper la confiance de la population dans le système judiciaire.

40. Pour résumer, les amendements apportés aux lois sur la justice, tant par le parlement que par les ordonnances, ont eu de graves répercussions sur l'indépendance, la qualité et l'efficacité du système judiciaire. La mise en œuvre des lois modifiées a rapidement confirmé les craintes exprimées.

41. Malgré toutes les critiques, la Section chargée des enquêtes sur les infractions pénales commises au sein du pouvoir judiciaire a été créée et est devenue opérationnelle le 23 octobre 2018. Toutes les enquêtes et poursuites impliquant un magistrat, y compris les enquêtes passées et en cours, ont été transférées à la section même si le rôle du magistrat dans le dossier était marginal. La Section aurait été utilisée pour exercer des pressions sur les juges et les procureurs et modifier le cours de certaines affaires de corruption de haut niveau. Cette situation a créé de l'incertitude et exercé des pressions tant sur l'évolution de carrière et l'indépendance des magistrats que sur le système judiciaire dans son ensemble.

42. L'une des principales réserves exprimées par la Commission de Venise était le recours fréquent du gouvernement à des ordonnances d'urgence pour apporter des modifications législatives. Alors que la Constitution roumaine indique clairement qu'il devrait s'agir d'une mesure exceptionnelle, le recours à des

12. La disposition concernant le régime de retraite anticipée a été annulée ultérieurement par la loi évaluée positivement par le CSM.

13. Il convient de noter que, au niveau de la législation secondaire, le règlement sur l'évaluation de l'activité professionnelle des juges et le règlement sur l'évaluation de l'activité professionnelle des procureurs ont été établis respectivement par la décision de la section des juges (n° 1113/2021) et par la décision de la section des procureurs (n ° 130/2022).

14. Le CSM nous a envoyé des commentaires soulignant que les modifications ne changeaient pas considérablement la procédure et que de plus elles étaient similaires aux dispositions en vigueur dans d'autres États membres du Conseil de l'Europe.

15. Notre attention a été attirée sur le fait que, dans sa décision n° 514 du 14 juillet 2021, la Cour constitutionnelle avait indiqué ce qui suit: si l'on sous-estime cette condition d'ancienneté réelle, cela risque de conduire à des situations inacceptables dans lesquelles les deux directions spécialisées sont composées de procureurs en début de carrière, alors que, par nature, ces directions sont spécialisées et se situent au niveau hiérarchique le plus élevé.

ordonnances d'urgence pour légiférer est devenue une pratique usuelle qui met en danger les institutions de l'État, les contrôles externes sur le gouvernement et le principe de séparation des pouvoirs et affaiblit la sécurité juridique.

43. Les autorités roumaines ont répondu à cette préoccupation en organisant un référendum consultatif, tenu en mai 2019, au cours duquel une majorité de citoyens ont voté en faveur de l'interdiction du recours aux ordonnances d'urgence du gouvernement dans le domaine de la justice (voir paragraphe 21). Aucune ordonnance d'urgence importante n'a été adoptée depuis lors. En février 2021, le parlement a rejeté la proposition d'examiner le projet de loi visant à supprimer la section par le biais d'une procédure parlementaire d'urgence, ce qui est à saluer.

44. Le gouvernement PNL minoritaire, qui a pris le pouvoir en novembre 2019, a fait part de sa volonté politique d'introduire une réforme du système judiciaire en tenant compte des recommandations formulées par les organes internationaux de suivi. Le 30 septembre 2020, le ministre de la Justice de l'époque a présenté, pour une consultation publique de six mois, des projets de textes visant à une refonte complète des lois sur la justice.

45. Le nouveau gouvernement de coalition, qui est entré en fonction fin décembre 2020 à la suite des élections législatives du 6 décembre 2020, a inclus dans son programme l'État de droit et l'indépendance de la justice ainsi que la lutte contre la corruption. En janvier 2021, il a adopté un mémorandum dans lequel il s'engageait à traiter toutes les recommandations en suspens du MCV, du GRECO et de la Commission de Venise. Il a également fixé un calendrier pour l'adoption de «dispositions juridiques essentielles visant à consolider l'organisation et le fonctionnement du pouvoir judiciaire»[16].

46. Le nouveau gouvernement a décidé de démanteler la Section chargée des enquêtes sur les infractions pénales commises au sein du pouvoir judiciaire en indiquant qu'il s'agirait de la première étape de la réforme des lois sur la justice et qu'elle serait suivie de l'adoption de trois projets de loi portant respectivement sur le statut des juges, l'organisation judiciaire et le CSM. Le ministre de la Justice a souligné que la section s'était révélée un organe inefficace qui n'avait absolument pas réussi à atteindre son objectif, qui était de demander des comptes aux juges qui enfreignent la loi, ajoutant qu'elle n'avait porté devant les tribunaux que deux affaires au cours de chacune de ses années d'existence. Le 29 mars 2021, à l'issue de la consultation publique et à la suite de plusieurs séries de débats avec le pouvoir judiciaire, le ministre de la Justice a sollicité l'avis de la Commission de Venise sur le projet de loi de démantèlement de la section.

47. Dans son avis adopté en juillet 2021[17], la Commission de Venise s'est félicitée de l'intention des autorités roumaines de réformer le système judiciaire et de rétablir la compétence des parquets spécialisés tels que la DNA et la DIICOT. Elle a formulé plusieurs recommandations et critiqué, en particulier, un nouveau type d'inviolabilité pour les juges et les procureurs allant bien au-delà de l'immunité fonctionnelle, ainsi qu'une nouvelle compétence du CSM permettant à sa section compétente de procéder à un contrôle préalable dans les procédures pénales contre les juges et les procureurs; les deux devraient être supprimés. La Commission de Venise a également souligné que les plaintes vexatoires déposées par des particuliers contre des juges et des procureurs devraient être traitées par le ministère public ordinaire.

48. En janvier 2022, la commission de suivi a décidé de solliciter l'avis de la Commission de Venise sur le projet de loi démantelant la Section chargée des enquêtes sur les infractions pénales commises au sein du pouvoir judiciaire. Cet avis a été adopté en mars 2022[18]. La Commission de Venise a regretté la hâte avec laquelle cette loi controversée sur le démantèlement de la section avait été adoptée par le parlement et promulguée, et déploré que son adoption ait eu lieu avant qu'elle ait pu émettre son avis. Dans leurs commentaires écrits, les autorités ont contesté l'idée selon laquelle la loi aurait été adoptée à la hâte. Elles ont souligné que la procédure législative avait comporté toutes les étapes prévues par celle-ci, notamment des consultations de représentants du pouvoir judiciaire (le CSM avait émis un avis favorable) et d'associations de magistrats. Il y a aussi eu une consultation publique sur le projet de loi, deux vastes débats publics auxquels les parties prenantes avaient été associées et des discussions au niveau politique au sein de la coalition. Le projet avait été approuvé par le gouvernement et adopté par le parlement à une forte majorité. La Cour constitutionnelle l'avait validé à l'unanimité. Les autorités ont aussi fait remarquer que le

16. Dans ses commentaires, le CSM a attiré notre attention sur deux lois instaurant des mesures temporaires et ayant été adoptées à la suite de décisions de la Cour constitutionnelle (la loi n° 192/2021 sur le recrutement et la formation des juges et la loi n° 131/2021 sur le statut des juges et des procureurs).
17. CDL-AD(2021)019.
18. CDL-AD(2022)003.

démantèlement de la section était une recommandation formulée de longue date par la Commission de Venise, le GRECO et l'Union européenne – la loi n° 49 du 11 mars 2022 a ainsi été adoptée au terme de près de trois ans de tentatives avortées.

49. À ce stade, nous nous sentons obligées de rendre compte de nos entretiens avec des représentants de deux associations de juges. Ils nous ont informées que quatre des six associations de magistrats (c'est-à-dire: l'Association des magistrats de Roumanie, l'Association des juges pour la défense des droits humains et l'Union nationale des juges roumains et l'Association des procureurs de Roumanie s'étaient opposées au démantèlement de la section et ont affirmé que les arguments en faveur du démantèlement reposaient sur de graves erreurs factuelles résultant d'une campagne de désinformation. Ces représentants nous ont fourni des documents sur leur position et leurs arguments, qui – selon leurs propres termes – n'avaient jamais été pris en compte par ceux qui critiquaient la section. Par ailleurs, ils se déclaraient très préoccupés par les pratiques des procureurs de la DNA, dont les enquêtes sur des affaires impliquant des juges équivalaient, selon nos interlocuteurs, à des pressions ayant des conséquences directes sur la manière dont la justice était rendue et menaçaient manifestement l'indépendance des juges, comme la Cour constitutionnelle de Roumanie l'avait indiqué expressément dans sa décision n° 33/2018.

50. Alors que la section a été démantelée malgré les critiques de la communauté des juges, certaines des préoccupations exprimées par les juges au sujet des suites à donner restent valables et nous demandons instamment aux autorités compétentes de prendre en compte tous les avis émanant de la magistrature. Une situation dans laquelle une partie de la communauté judiciaire affirme que ses avis sont ignorés est préjudiciable au fonctionnement du système judiciaire.

51. Par ailleurs, nous avons reçu des informations détaillées du ministère de la Justice sur les mesures prises pour poursuivre et mettre en œuvre la réforme faisant suite au démantèlement de la section, conformément aux recommandations internationales. Le système prévu par la loi n° 49 n'établit pas de nouvelle section mais fait partie intégrante de l'architecture des services de poursuite nationaux. La totalité des quelque 6 000 dossiers qui étaient traités par la section ont été redistribués au niveaux central et local. Le système est déjà opérationnel et plusieurs procureurs ont déjà été nommés par le Procureur général; la procédure de nomination par le CSM est en cours.

52. De plus, le CSM, dans les commentaires écrits qu'il nous a envoyés, souligne que la procédure prévue par la loi n° 49/2022 sur la nomination des procureurs permet une sélection effective par la formation plénière du CSM, ce qui est conforme à son rôle de garant de l'indépendance judiciaire.

53. Le démantèlement de la section n'étant qu'une première étape d'un ensemble plus vaste de mesures de réforme, la Commission de Venise, dans son avis, a encouragé les autorités roumaines à poursuivre cette réforme plus vaste et a offert toute assistance supplémentaire qui pourrait être nécessaire.

54. La nouvelle stratégie de développement du système judiciaire (2022-2025) et son plan d'action ont été approuvés par le gouvernement le 30 mars 2022. La stratégie fixe des objectifs clairs et instaure un mécanisme de suivi. Elle fait figurer, parmi les domaines d'action, l'indépendance, la qualité et l'efficacité de la justice, d'une part, et l'accès à la justice, d'autre part[19].

55. Les autres projets de loi concernant la justice, à savoir le projet de loi sur le statut des magistrats, le projet de loi sur l'organisation du système judiciaire et le projet de loi sur le CSM, devraient être soumis au parlement avant la fin septembre 2022. Actuellement, ils font encore l'objet de vastes consultations; leur version la plus récente a été publiée le 22 juin 2022. Les projets prennent en compte les recommandations formulées par la Commission de Venise, par des instances judiciaires comme le CSM, par des associations de magistrats et par des magistrats à titre individuel. Selon le ministre de la Justice, les dispositions concernant l'accès aux fonctions de la magistrature, la promotion des magistrats, la responsabilité civile et disciplinaire des magistrats, l'organisation et le fonctionnement de l'inspection judiciaire, et la procédure de nomination des procureurs de haut niveau, ont été examinées de près, de manière à ce qu'elles soient pleinement conformes au principe d'indépendance de la justice; les projets de loi ont aussi fait l'objet de discussions avec la Commission européenne.

19. Il convient de noter que l'adoption et l'entrée en vigueur de la nouvelle stratégie constituent une étape importante de la mise en œuvre du plan pour la reprise et la résilience de la Roumanie approuvé par la Commission européenne.

56. La stratégie de développement du système judiciaire vise aussi à favoriser la transition numérique dans le secteur de la justice, en mettant en œuvre le système ECRIS V, qui offrira les fonctionnalités nécessaires au traitement numérique des affaires dans les tribunaux et dans les services de poursuite, à la collecte de données et à l'élaboration de certains rapports statistiques prédéfinis, ainsi qu'au transfert électronique de données entre différents acteurs, dont les tribunaux et les services de poursuite.

57. Il faut reconnaître que la perception de l'indépendance de la justice au sein du grand public en Roumanie s'est considérablement améliorée entre 2020 et 2021, passant de 37% à 51%[20]. La raison la plus souvent invoquée pour expliquer le manque d'indépendance du pouvoir judiciaire reste l'ingérence ou la pression du gouvernement et des responsables politiques.

58. Toutefois, certaines préoccupations subsistent. Par exemple, en décembre 2021, un éminent juge roumain a été suspendu de ses fonctions par le CSM pour avoir publié des vidéos sur les médias sociaux, au motif que ce comportement était susceptible d'affecter l'image du système judiciaire. Plus récemment, en mai 2022, deux juges controversés considérés comme proches du président Klaus Iohannis ont été élus par le parlement à la Cour constitutionnelle[21].

59. En outre, il a été mentionné précédemment que la stabilité et la prévisibilité de la législation et la qualité du processus législatif restent très préoccupantes.

60. Il convient de saluer le fait que les autorités ont entrepris des réformes du système judiciaire roumain et se sont engagées à mettre en œuvre les recommandations formulées par la Commission de Venise. Cependant, les faits survenus entre 2017 et 2019 ont sapé la confiance dans la stabilité de l'État de droit de la Roumanie, l'indépendance de la justice et la lutte contre la corruption au plus haut niveau.

3.2. La lutte contre la corruption

61. La perception du niveau de corruption en Roumanie est toujours aussi préoccupante. Dans l'indice de perception de la corruption 2020 de Transparency International, la Roumanie a obtenu un score de 44/100 et se classe au 19e rang dans l'Union européenne et au 69e rang mondial. Cette perception a été relativement stable au cours des dernières années.

62. Le cadre institutionnel de lutte contre la corruption est compréhensible, mais sa mise en œuvre efficace exige une volonté politique soutenue et l'engagement du gouvernement. Une stratégie nationale de lutte contre la corruption a été mise en place entre 2016 et 2020 et sa coordination et sa mise en œuvre ont été assurées par le ministère de la Justice. L'efficacité des enquêtes et des sanctions concernant la corruption de moyen et haut niveau s'est améliorée.

63. Une nouvelle stratégie nationale de lutte contre la corruption pour 2021-2025 a été déclarée priorité nationale clé sur l'agenda politique du gouvernement[22]. La stratégie poursuit cinq objectifs généraux: améliorer la mise en œuvre des mesures en faveur de l'intégrité au niveau organisationnel; réduire l'impact de la corruption sur les citoyens; renforcer la gestion institutionnelle et la capacité à prévenir et à combattre la corruption; renforcer l'intégrité dans des domaines prioritaires comme la santé, les marchés publics et l'administration locale; et augmenter l'efficacité de la lutte contre la corruption en utilisant des moyens relevant du droit pénal et des moyens administratifs. Le premier rapport de suivi consacré à la mise en œuvre de la stratégie est attendu pour le début de l'année 2023.

64. Conformément à l'article 6(1) de ce texte législatif, la formation plénière du CSM a adopté, le 14 avril 2022, le plan en faveur de l'intégrité, qui vise: à renforcer les mécanismes institutionnels d'identification et de gestion des risques de corruption et des vulnérabilités à la corruption; à poursuivre la mise en œuvre des normes relatives à l'information du public et à promouvoir la transparence des processus décisionnels; à promouvoir l'éducation à la lutte contre la corruption.

---

20. Voir le Tableau de bord de la justice de l'Union européenne de 2021.
21. Dans leurs commentaires, les autorités ont réfuté ce point de vue exprimé par les représentants de la société civile et ont rappelé que les candidatures des deux juges avaient été proposées par le parlement; avant d'être nommés à la Cour constitutionnelle, ces juges avaient exercé respectivement les fonctions de procureur général adjoint et de président de la commission des lois du Sénat.
22. Décision gouvernementale n° 1269 du 17 décembre 2021 portant approbation de la stratégie nationale de lutte contre la corruption pour 2021-2025 et de ses documents connexes. La stratégie fait partie du plan pour la reprise et la résilience.

65. Selon ses propres informations, la DNA a ouvert de nombreuses enquêtes contre de hauts responsables politiques pour des soupçons de corruption et d'infractions connexes, et un nombre considérable de ministres et de députés ont été condamnés Le succès de cette lutte contre la corruption a été largement salué au niveau international. Entre 2013 et 2018, la DNA a mis en cause plus de 68 hauts fonctionnaires pour des infractions de corruption (14 ministres et anciens ministres, 39 députés, 14 sénateurs et 1 membre du Parlement européen). Les tribunaux ont condamné définitivement 27 de ces personnalités.

66. Jusqu'en 2017, les rapports annuels du MCV notaient et saluaient les progrès importants accomplis dans la lutte contre la corruption. Toutefois, les évolutions négatives décrites dans le chapitre précédent consacré au pouvoir judiciaire ont inévitablement eu un impact sur la lutte contre la corruption. Le rapport du MCV de novembre 2017 exprimait de graves préoccupations à cet égard.

67. La divulgation de protocoles de coopération entre les services de renseignement et les institutions judiciaires a soulevé des interrogations quant à l'ingérence présumée de ces services dans les activités du pouvoir judiciaire et a jeté un nouvel éclairage sur des allégations d'abus de pouvoir de la part de certains procureurs et juges, et sur certains acquittements dans des affaires de corruption très médiatisées.

68. Au milieu de ces controverses, la majorité parlementaire a déposé les amendements aux lois du Code pénal et du Code de procédure pénale ainsi qu'à la loi sur la prévention, la détection et la sanction des actes de corruption. Bien qu'il existe un consensus en Roumanie sur la nécessité d'une réforme des codes pénaux afin de mettre en œuvre les directives pertinentes de l'Union européenne et de corriger les lacunes existantes, la manière dont cette réforme a été menée a suscité les plus vives préoccupations. Les amendements ont été adoptés le 18 juin et le 4 juillet 2018 par le parlement dans le cadre d'une procédure d'urgence, sans transparence, ce qui n'a pas permis d'engager un véritable débat public. Le 28 juin 2018, la commission de suivi a demandé un avis de la Commission de Venise à leur sujet.

69. Dans son avis[23], la Commission de Venise a critiqué la procédure d'adoption des amendements qu'elle considérait comme tout à fait inadaptée à une réforme complète de deux des codes les plus sensibles et importants. Elle a ensuite déclaré que certains des amendements proposés étaient contraires aux obligations internationales de la Roumanie, en particulier concernant la lutte contre la corruption. La Commission craignait que de nombreux amendements, pris séparément mais surtout en raison de leurs effets cumulés, ne sapent gravement l'efficacité du système pénal roumain dans la lutte contre les différentes formes de criminalité, notamment les infractions liées à la corruption, les crimes violents et la criminalité organisée.

70. La Commission de Venise a recommandé aux autorités roumaines de réévaluer l'ensemble des propositions de modifications des deux codes dans le cadre d'une consultation large et effective. Pour ce qui est du Code de procédure pénale, en particulier, il convient de modifier profondément les règles concernant la communication sur des enquêtes pénales en cours, l'ouverture d'une enquête pénale, les niveaux de preuve et l'interdiction d'utiliser certains types de preuves, et le droit d'être informé de toutes les mesures de poursuite et d'y participer.

71. En ce qui concerne le Code pénal, les dispositions réglementant les infractions liées à la corruption, en particulier les pots-de-vin, le trafic d'influence et l'achat d'influence, le détournement de fonds et l'abus de fonction, ainsi que certaines autres dispositions ayant une incidence plus générale, notamment celles qui sont relatives au délai de prescription, aux faux témoignages et aux atteintes aux intérêts de la justice, ainsi que les dispositions sur les mesures de confiscation élargies, la définition de la notion d'agent public et les peines accessoires devraient être réexaminées et modifiées.

72. De même, le GRECO, qui est chargé du suivi de la mise en œuvre de la Convention pénale sur la corruption (STE n° 174) a noté, dans son rapport *ad hoc* d'avril 2018, que les amendements soulevaient de vives inquiétudes tant au niveau national que dans d'autres pays pour leur impact négatif potentiel sur l'entraide judiciaire et la capacité du système de justice pénale à traiter les formes graves de criminalité, y compris les infractions liées à la corruption.

73. L'incertitude persistante concernant les amendements au Code pénal et au Code de procédure pénale est restée un défi important dans la lutte contre la corruption jusqu'en février 2021, date à laquelle le parlement a définitivement rejeté les amendements problématiques qui ont été jugés inconstitutionnels dans leur intégralité par la Cour constitutionnelle. Nous avons été informées que de nouvelles versions du Code pénal et du Code de procédure pénale étaient en cours d'élaboration et qu'elles seraient finalisées sous peu.

23. CDL-AD(2018)021.

Ces nouvelles versions mettent en conformité les dispositions des codes avec les dispositions correspondantes de la Constitution, telles qu'elles sont interprétées par la Cour constitutionnelle dans ses décisions.

74. Cela étant, des hommes politiques ont allégué qu'il y avait eu des cas d'abus de pouvoir de certains procureurs, qui ont conduit à des acquittements, certaines de ces allégations ayant été confirmées. En particulier, à la suite de la divulgation, en 2018, de protocoles de coopération signés entre le service de renseignement roumain et les institutions judiciaires, de graves inquiétudes ont été soulevées quant à l'indépendance de la justice et des procureurs. Plus généralement, il y aurait eu des pressions et manœuvres d'intimidation à l'encontre de juges et de procureurs, notamment par des hommes politiques de haut rang, ainsi que par des campagnes dans les médias. Ces préoccupations ont été amplifiées par la controverse suscitée en 2018 par la révocation du procureur en chef anti-corruption.

75. L'Agence nationale pour l'intégrité enquête sur les incompatibilités, les conflits d'intérêts et les richesses injustifiées. En 2020, cette agence a clôturé 1 143 affaires et infligé 204 amendes administratives pour défaut de présentation d'actifs et d'informations sur les intérêts. Ses travaux ont été facilités par un amendement à la loi relative à l'intégrité dans l'exercice des fonctions et dignités publiques adopté en juillet 2020, qui a permis la soumission électronique des déclarations de patrimoine et d'intérêts.

76. L'Agence nationale de gestion des biens saisis, créée en 2016, est pleinement opérationnelle. Elle est chargée d'exécuter les décisions de confiscation rendues en matière pénale. Nous avons été informées que la valeur des biens confisqués par cette agence s'était élevée à 57 millions € en 2021, contre 34 millions € en 2020. La stratégie nationale de recouvrement des avoirs pour 2021-2025 comprend un plan d'action qui prévoit des mesures législatives destinées à étendre le mandat de l'Agence. Un projet de loi adopté récemment vise à améliorer la situation dans les domaines suivants: le recouvrement des avoirs d'origine criminelle, la réutilisation sociale des biens confisqués, et les règles concernant l'indemnisation des victimes d'infractions.

3.3. L'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme

77. Selon le Rapport annuel 2021 du Comité des Ministres relatif à la surveillance de l'exécution des arrêts et décisions de la Cour européenne des droits de l'homme («15e Rapport annuel»), au 31 décembre 2021, 409 arrêts (contre 347 en 2020 et 309 en 2019) étaient pendants contre la Roumanie devant le Comité des Ministres, dont 106 affaires sous surveillance renforcée ou standard et 303 affaires répétitives. Au total, 41 affaires ont été closes en 2021.

78. Neuf affaires/groupes d'affaires principaux dont la mise en œuvre est problématique et qui sont toujours sous la procédure de surveillance soutenue du Comité des Ministres concernaient notamment[24]: le défaut de restituer ou d'indemniser des biens nationalisés (groupe d'affaires *Străin et autres* et arrêt pilote *Maria Atanasiu et autres*); la durée excessive des procédures civiles et pénales et l'absence de recours effectif (groupe d'affaires *Vlad et autres*); l'inexécution des décisions de justice internes (groupe d'affaires *Săcăleanu et autres*); le surpeuplement dans les centres de détention (groupe d'affaires *Bragadireanu*); l'inefficacité des enquêtes sur la répression violente de manifestations antigouvernementales (groupe d'affaires *Association «21 décembre 1989» et autres*); l'absence de protection juridique adéquate et de soins médicaux et sociaux de personnes handicapées mentales vulnérables (*Centre de ressources juridiques au nom de Valentin Campeanu*); la mauvaise prise en charge des troubles psychiatriques des détenus en prison (groupe d'affaires *Ţicu*) et la condamnation d'un lanceur d'alerte pour avoir révélé des informations sur la surveillance secrète et illégale de citoyens par les services de renseignement et l'absence de garanties dans le cadre législatif régissant la surveillance (*Bucur et Toma*)[25].

79. Le 10 mars 2022, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a demandé instamment aux autorités roumaines de mettre en œuvre les mesures individuelles en suspens et d'adopter des réformes législatives pour prévenir de nouvelles violations de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5) semblables à celles constatées par la Cour européenne des droits de l'homme dans les 17 arrêts qu'elle a rendus en ce qui concerne la non-exécution ou l'exécution tardive de décisions de justice ou de sentences arbitrales définitives prononcées au niveau national contre l'État ou des entreprises publiques. Cette résolution intérimaire concerne 86 demandes[26].

---

24. AS/Jur (2019) 52. AS/JUR: Documents et déclarations (coe.int)
25. Dans leurs commentaires écrits, les autorités nous ont informées que quelques progrès avaient été enregistrés récemment dans la mise en œuvre de certains des groupes d'affaires les plus problématiques.
26. *Groupe Săcăleanu c. Roumanie*.

80. Des progrès ont été constatés dans l'affaire *Kövesi c. Roumanie.* En effet, le Comité des Ministres a noté, entre autres, qu'un projet de loi contenant des dispositions visant à remédier aux lacunes constatées dans l'arrêt concernant la protection judiciaire accordée aux titulaires de postes de haut niveau au sein du ministère public contre les révocations illégales, ainsi qu'à contrer «l'effet dissuasif», souligné par la Cour, de la révocation anticipée du requérant sur d'autres membres du corps judiciaire.

81. Le CSM nous a informées de son rôle dans la formation des juges concernant la jurisprudence de la Cour. Il nous a aussi donné des exemples de propositions de réformes législatives résultant des arrêts de la Cour.

3.4. Le pluralisme des médias

82. En 2021, la Roumanie a été classée 48e sur 180 pays selon l'indice de la liberté d'expression établi par Reporters sans frontières. Son classement n'a pas changé depuis 2020. Avant cela, elle avait été classée 47e en 2019 et 44e en 2018. Les représentants des médias et de la société civile travaillant dans le domaine de la liberté d'expression que nous avons rencontrés en ligne ont confirmé la dégradation de la situation.

83. Des garanties légales concernant la liberté et le pluralisme des médias sont en place. La diffamation a été dépénalisée, conformément aux recommandations de l'Assemblée en 2006. Toutefois, des préoccupations subsistent quant à la mise en œuvre et à l'application du cadre législatif existant, en particulier en ce qui concerne l'accès à l'information. Le règlement général de l'Union européenne sur la protection des données est souvent invoqué par les autorités pour refuser l'accès à l'information ou pour menacer et poursuivre les journalistes dans le cadre de leurs enquêtes. Signe particulièrement inquiétant, lorsque les décisions des autorités refusant de fournir des informations sont contestées devant les tribunaux, des interprétations différentes sont appliquées à des situations similaires. En outre, en mars 2020, des restrictions temporaires à la liberté d'information ont été introduites à la suite d'un décret d'état d'urgence visant à lutter contre l'épidémie de Covid-19.

84. Les médias audiovisuels sont supervisés par le Conseil national de l'audiovisuel, autorité publique autonome sous contrôle parlementaire chargée de sauvegarder l'intérêt public dans le domaine de l'audiovisuel, de délivrer des licences, de surveiller les médias et de promouvoir l'éducation aux médias et l'équité du marché. Les 11 membres de son conseil d'administration sont nommés par le parlement pour un mandat de six ans et sont légalement tenus d'être politiquement indépendants. Cependant, il n'existe pas de critères professionnels clairs pour la sélection des membres du Conseil et le parlement peut révoquer son président en rejetant le rapport annuel d'activité, ce qui peut porter atteinte à l'indépendance de l'organisme de régulation. Un autre sujet de préoccupation est le manque de ressources pour s'acquitter pleinement de ses tâches. Le projet de loi transposant la directive de l'Union européenne sur les services de médias audiovisuels garantissant des ressources budgétaires adéquates a été publié pour consultation publique en mars 2021.

85. L'absence de garanties spécifiques pour l'indépendance éditoriale est également préoccupante car elle expose les journalistes à l'influence des propriétaires sur le contenu éditorial. Cette situation est aggravée par le fait que la transparence de la propriété des médias est incomplète. Les informations qui étaient publiques par le passé ne sont plus communiquées par le Conseil national de l'audiovisuel au motif qu'elles enfreignent la législation sur la protection des données. En outre, le rapport sur le pluralisme des médias de 2021 concernant la Roumanie signale l'existence de lacunes législatives qui permettent à une entreprise numérique d'être détenue par une entité à l'étranger dont les propriétaires ne sont pas divulgués. En conséquence, les principaux médias restent contrôlés par des hommes d'affaires ayant des intérêts politiques et leur ligne éditoriale est altérée par les intérêts des propriétaires.

86. Les médias peuvent être sujets à des pressions politiques, en particulier lorsque leurs revenus dépendent de la publicité publique. Celle-ci est une source importante de revenus pour le secteur des médias, ce qui peut susciter des craintes quant à l'autonomie éditoriale et à l'autocensure des journalistes. Ces deux dernières années, les partis politiques sont devenus les plus gros annonceurs; ils exploitent les failles de la législation actuelle et achètent le silence des médias. Un problème structurel encore plus choquant nous a été signalé dans le secteur des médias: les partis politiques utilisent des fonds publics pour financer les médias afin d'influencer leur contenu. Certes, les sommes dépensées par les différents partis sont rendues publiques[27], mais les contrats conclus entre les partis et les médias restent secrets et l'on ne sait pas bien ce que les médias sont censés faire en échange de l'argent qu'ils reçoivent. À notre avis, ce manque de transparence risque de nuire au pluralisme et à la liberté d'expression. Les représentants de la société civile ont insisté sur la rareté des critiques des autorités dans les médias roumains et sur la persécution des

journalistes qui ne suivent pas cette ligne de conduite. Nos interlocuteurs ont souligné que ce problème n'existait pas durant la campagne électorale, lorsque la législation exigeait une totale transparence, et ont insisté sur la nécessité d'appliquer la même solution juridique hors période électorale.

87. Ceux de nos interlocuteurs qui travaillent dans le domaine des médias ont attiré notre attention sur le cas d'une journaliste d'investigation, M^me^ Emilia Sercan, qui a reçu des menaces de mort et fait l'objet de campagnes de diffamation suite à son article du 18 janvier 2022 alléguant que le Premier ministre Nicolae Ciucă avait plagié sa thèse de doctorat. Le 8 avril 2022, le Comité pour la protection des journalistes a exhorté les autorités roumaines à mener une enquête indépendante sur la campagne de harcèlement et de diffamation lancée à l'encontre de M^me^ Sercan, à enquêter sur ses allégations selon lesquelles des fonctionnaires de l'État auraient participé à la campagne et à demander des comptes aux auteurs[28].

88. Nous avons également été alarmés par le cas d'un journaliste d'investigation, M. Cătălin Tolontan, qui a révélé que le ministère de la Santé et des autorités locales étaient impliqués dans un grand scandale de corruption à la suite d'un incendie tragique au Colectiv Club de Bucarest. Une série d'articles publiés dans un certain nombre de médias, en particulier *Libertatea* et *Newsweek*, ont mis en évidence des procédures de passation de marchés non transparentes. À l'issue d'un procès pour diffamation intenté par le maire d'un district de Bucarest, un tribunal de première instance a décidé la suppression de ces articles. Nous avons été informés que le maire avait également déposé une plainte pénale, instruite par la Direction des enquêtes sur le crime organisé et le terrorisme, contre des journalistes de plusieurs publications pour constitution d'un groupe criminel organisé ainsi que pour extorsion.

89. La société civile a également signalé des cas d'attaques lancées par des institutions publiques ou des hommes d'affaires contre des journalistes, des médias ou la société civile. Les médias électroniques font également l'objet de pressions, et la Direction de la sécurité nationale aurait eu recours à des mesures de blocage alors qu'elle opère sans base légale, n'est pas indépendante et applique des critères peu clairs pour étayer ses décisions.

90. Au total, 12 alertes, dont deux cas mentionnés ci-dessus, ont été publiées depuis 2019 sur la Plateforme du Conseil de l'Europe pour la protection du journalisme et la sécurité des journalistes. Un seul cas a été résolu grâce à une réponse constructive de l'État[29].

91. Sur le plan des satisfactions, il faut souligner qu'aucune préoccupation majeure concernant la couverture médiatique de la campagne parlementaire de décembre 2020 n'a été soulevée par la mission spéciale d'évaluation électorale du BIDDH[30]. Il a toutefois été recommandé au Conseil national de l'audiovisuel d'envisager d'améliorer sa méthodologie de suivi des médias et d'allouer des ressources supplémentaires pour inclure un suivi quantitatif des médias. Il n'y a pas non plus de délai pour examiner les plaintes et indemniser rapidement les victimes.

3.5. Les droits des personnes appartenant à des minorités nationales

92. La Roumanie, qui a été le premier État à ratifier la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n^o^ 157) en avril 1995, a été soumise depuis au mécanisme de suivi de la Convention. Dans son dernier rapport publié en novembre 2019, le Comité consultatif de la Convention[31] a souligné les progrès constants accomplis dans la protection et la promotion des droits des personnes appartenant aux minorités nationales vivant en Roumanie. L'engagement des autorités envers les principes de la Convention se reflète dans la législation nationale pertinente, les mesures prises pour sa mise en œuvre et les allocations

---

27. Selon *Europa Libera Romania* (5 juillet 2022), en 2021, deux grands partis, à savoir le PSD et le PNL, ont consacré plus de la moitié de leurs subventions publiques aux médias: 40 millions de lei (8 million €) pour le PSD et 20 millions de lei (4 millions €) pour le PNL. Concernant les cinq premiers mois de 2022, les chiffres sont les suivants: PSD: sur les 40 071 070 lei de subventions, 22 481 716 lei ont été consacrés aux médias; PLN: sur les 33 970 177 lei de subventions, 14 702 194 lei ont été consacrés aux médias; USR: sur les 18 312 603 lei de subventions, 992 518 lei ont été consacrés aux médias.
28. Dans leurs commentaires écrits, les autorités nous ont informées des progrès de l'enquête et ont indiqué que les organes de poursuite avaient pris sans tarder toutes les dispositions nécessaires et que tous les procureurs chargés de l'affaire connaissaient les normes à appliquer dans les enquêtes sur des infractions contre des journalistes (normes énoncées dans les rapports de la Commission européenne sur l'État de droit).
29. Dans leurs commentaires, les autorités ont souligné avoir répondu à toutes les questions concernant les alertes et se sont déclarées surprises de constater qu'un seul cas était considéré comme résolu.
30. Rapport final de la mission spéciale d'évaluation électorale du BIDDH, 23 avril 2021 (en anglais seulement).
31. ACFC/SR/V(2019)013 (en anglais seulement)

financières en faveur des personnes appartenant aux minorités nationales. Le Comité consultatif indique que la situation de ces personnes s'est considérablement améliorée d'un cycle de suivi à l'autre et que la Roumanie peut être considérée comme un exemple de bonnes pratiques européennes.

93. Les groupes minoritaires représentent plus de 10 % de la population totale. Il existe vingt et un groupes officiellement reconnus, les Hongrois de souche étant le groupe le plus important avec 1,2 million de personnes (6,1% de la population). Tous sont représentés au sein d'un organe consultatif gouvernemental appelé le Conseil des minorités nationales[32]. La composition du Conseil confère à chaque groupe une représentation constitutionnellement garantie au parlement par des sièges préférentiels à la Chambre basse, la Chambre des députés. Le seuil inférieur pour ces sièges est fixé à 5 % du nombre moyen de voix nécessaires pour obtenir un mandat au niveau national. Pour les élections de 2020, ce seuil était inférieur à 800 voix. L'UDMR a remporté 21 sièges, les autres minorités un siège chacune, lors des dernières élections législatives.

94. La seule préoccupation concernant les droits des personnes appartenant à des minorités nationales soulevée par la mission spéciale d'évaluation des élections du BIDDH qui a observé les élections législatives du 6 décembre 2020 concernait la différence de traitement, dans le processus électoral, entre les organisations de minorités représentées au Conseil et celles qui ne l'étaient pas. Si ces dernières ont été tenues de recueillir un nombre de signatures égal à 15 % de la population de leur minorité, les premières ont été exemptées de cette obligation et ont reçu un financement public. Dans son rapport final, le BIDDH a recommandé de modifier la législation électorale en vue de promouvoir des conditions de concurrence équitables entre les organisations de minorités nationales, tant au sein qu'à l'extérieur du Conseil des minorités nationales, en vue de briguer des sièges préférentiels.

95. La Roumanie est parvenue à définir son propre modèle de protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales, fondé sur leur participation effective à la vie politique et socio-économique grâce au dialogue structurel au parlement et au Conseil. Le succès repose sur l'idée de dialogue et de consolidation du consensus sur les politiques en faveur des minorités.

3.5.1. La minorité hongroise

96. Le recensement de 2011 indique que la minorité hongroise de Roumanie est la plus grande minorité ethnique et qu'elle est composée de 1 227 623 personnes, soit 6,1% de la population totale.

97. Selon les représentants de la minorité hongroise que nous avons rencontrés, la législation recommandée par la Convention-cadre et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148) n'a jamais été traduite en une loi-cadre globale sur les minorités en Roumanie[33]. En outre, il existe certaines divergences entre les lois existantes et leur application, qui entravent les droits des minorités.

98. Malgré la participation de l'UDMR à plusieurs gouvernements de coalition, certains droits, surtout en ce qui concerne l'usage des langues, notamment dans l'administration, les symboles, l'autonomie culturelle, les noms de villes et l'éducation ne sont toujours pas mis en œuvre, principalement en raison de la résistance des autorités nationales. Il existe de nombreux obstacles administratifs qui entravent la mise en œuvre des droits des minorités. Il s'agit notamment de l'absence de textes réglementaires, du manque de suivi par les autorités nationales de l'application des dispositions relatives aux langues minoritaires et de l'impact financier que doivent supporter les communautés locales. Les questions liées au financement insuffisant et à l'absence de sanctions en cas de non-respect de certains droits des minorités ont été soulevées par plusieurs interlocuteurs au cours des auditions et de la visite. Le refus d'autoriser le bilinguisme dans les zones interethniques est devenu l'un des principaux obstacles à une meilleure intégration de la minorité hongroise et a favorisé l'auto-ségrégation en poussant les membres de cette minorité à créer une société parallèle comprenant ses propres écoles, médias, institutions, etc.

99. Notre attention a aussi été attirée sur le fait que le nouveau Code administratif adopté en 2019[34] a instauré des modalités plus restrictives pour l'application des droits linguistiques des minorités et que ces nouvelles modalités mettent en danger des droits linguistiques existants dans certaines communautés[35].

---

32. Les minorités représentées au Conseil sont les suivantes: Albanais, Arméniens, Bulgares, Croates, Tchèques, Allemands, Grecs, Italiens, Juifs, Macédoniens, Hongrois, Lipovènes, Russes, Polonais, Roms, Ruthènes, Serbes, Slovaques, Tatars, Turcs et Ukrainiens.
33. Dans leurs commentaires écrits, les autorités ont souligné que la Convention n'impose aucune obligation d'adopter une telle loi générale sur la protection des droits des personnes appartenant à des minorités nationales. En outre, le mécanisme de suivi de la Convention n'a pas formulé de recommandations spécifiques à cet égard.
34. Ordonnance d'urgence gouvernementale n° 57/2019.

100. L'état du discours public hostile aux minorités équivaut parfois à un discours de haine. Il est déplorable que certains hommes politiques de premier plan aient qualifié la minorité hongroise de menace, ce qui a attisé les rancœurs et déclenché des campagnes contre les Hongrois. En 2015, la Stratégie nationale de politique publique et de sécurité publique a explicitement indiqué que l'aspiration à l'autonomie territoriale des Hongrois était une menace interne, ce qui a provoqué l'indignation de l'UDMR. La référence a par la suite été supprimée, mais d'autres déclarations en ce sens ont été faites, notamment par le Président Klaus Iohannis qui, en 2020, a accusé le plus grand parti d'opposition, le PSD, de «vendre la Transylvanie aux Hongrois».

101. Au cours de la visite, nous avons aussi été informées du fait que les attitudes hostiles aux Hongrois et le discours de haine étaient courants dans le sport, particulièrement dans le football. Des joueurs hongrois seraient souvent la cible de chants xénophobes et discriminatoires. Ces pratiques restent malheureusement impunies et, jusqu'à récemment, aucune loi spécifique n'était appliquée pour les sanctionner. Il est à espérer que la modification apportée récemment à l'article 369 du Code pénal (voir ci-dessous) permette de remédier à cette situation.

102. À titre d'exemple de ces tensions, on peut citer les affrontements qui ont eu lieu sur le site du cimetière militaire de la vallée d'Úz en juin 2019, à la suite de certaines décisions administratives concernant l'appropriation du cimetière. Une foule en colère a franchi le cordon de police pour s'en prendre à un rassemblement pacifique de membres de la communauté hongroise qui se recueillaient sur le site. Les autorités ont condamné fermement cette attaque mais le ministère public a décidé que les slogans hostiles aux Hongrois qui avaient été proférés durant l'attaque («Pas de place pour les Hongrois dans notre pays! Allez-vous-en!») ne tombaient pas sous le coup de l'article 369 du Code pénal, qui vise l'incitation à la haine ou à la discrimination; le ministère public soutenant que cet article pouvait s'appliquer à une catégorie de personnes (à des personnes handicapées ou à des personnes homosexuelles, par exemple), mais pas à un groupe ethnique. Par conséquent, en février 2021, la Commission européenne a demandé à la Roumanie de transposer pleinement dans la législation nationale les dispositions du droit de l'Union européenne conférant le caractère d'infraction pénale au discours de haine et aux infractions inspirées par la haine. Les autorités roumaines nous ont informées que l'article 369 avait été modifié récemment par la loi n° 170/2022. Dans sa version actuelle, la disposition concernée s'applique lorsque la haine ou la discrimination visant des personnes sont fondées sur la race de ces personnes, leur nationalité, leur origine ethnique, leur langue, leur religion, leur genre, leur orientation sexuelle, leurs opinions politiques ou leur appartenance à un parti politique, leur fortune, leur origine sociale, leur âge ou le fait qu'elles ont un handicap ou une maladie chronique non contagieuse ou qu'elles ont été contaminées par le VIH.

3.5.2. L'égalité des Roms et leur inclusion

103. Le recensement de 2011 indique que la population rom en Roumanie s'élève à 621 573 personnes, soit 3,2 % de la population résidente totale. Cette population est répartie de manière relativement uniforme dans le pays. On estime cependant que le chiffre réel est beaucoup plus élevé. Par exemple, le Conseil de l'Europe l'estime à 1 850 000 personnes (8,6 % de la population totale). La différence s'explique par la réticence des personnes concernées à se déclarer Roms par peur de la stigmatisation et de la discrimination.

104. Malheureusement, la perception négative du public à l'égard des Roms est répandue en Roumanie, ce que plusieurs sondages ont confirmé[36]. Le niveau d'éducation de la population rom est très faible. En effet, 25 % des adultes de plus de 16 ans déclarent ne pas savoir lire et écrire. Les femmes sont encore plus touchées par l'analphabétisme et 23 % de la population rom n'a pas obtenu de diplôme scolaire. Les Roms occupent la position la plus défavorisée sur le marché de l'emploi, ce qui est dû en partie au faible niveau d'instruction mais aussi aux comportements discriminatoires des employeurs. En 2011, le taux d'emploi de la population rom était de 35,5 %, contre 58 % au niveau national. Le manque d'emplois est le principal obstacle à l'inclusion sociale des Roms en Roumanie. En outre, la pénurie de logements sociaux reste d'actualité et les Roms, qui continuent d'être expulsés de force des campements sauvages qu'ils occupent, bénéficient rarement d'une solution de relogement. Si 25 % de la population générale a des revenus inférieurs au seuil national de pauvreté, ce taux s'élève à 70 % pour la population rom.

105. Pourtant, les autorités roumaines ont déployé des efforts considérables pour remédier à cette situation. La stratégie nationale pour l'intégration des Roms pour la période 2016-2020, fondée sur le cadre élaboré au niveau européen, proposait des solutions complètes dans quatre domaines, l'éducation, l'emploi, la santé et le

---

35. De leur côté, les autorités soulignent que le droit constitutionnel, pour les personnes appartenant à des minorités nationales, d'étudier dans leur langue nationale est garanti par la loi sur l'éducation nationale n° 1/2011, qui prévoit un cadre solide pour la mise en œuvre de ce droit en ce qui concerne les personnes appartenant à 20 minorités nationales.
36. Sondage d'opinion mené en 2015 par le Conseil national pour la lutte contre la discrimination.

logement, ainsi que des mesures pour d'autres domaines, notamment les services sociaux et la culture. Selon le rapport préparé par l'Agence nationale pour les Roms publié le 16 mars 2020, la Stratégie nationale roumaine pour l'intégration des Roms progresse comme prévu mais elle n'a guère eu d'effet jusqu'à présent. D'importantes contraintes financières pèsent sur sa mise en œuvre.

106. On note avec satisfaction qu'en janvier 2021, la Roumanie a introduit une loi contre le discours ou le comportement anti-Roms qui pourrait être passible d'une peine pouvant aller jusqu'à dix ans de prison. Les comportements répréhensibles sont notamment les «manifestations verbales ou physiques, motivées par la haine à l'égard des Roms, dirigées contre les Roms ou leurs biens». Il s'agit notamment des crimes de haine contre les lieux de culte, les traditions et la langue rom.

107. Pendant la pandémie de covid-19, les ONG et les médias ont signalé plusieurs cas de recours illégal à la force et d'allégations de mauvais traitements infligés aux Roms par la police[37]. Des informations font état de la montée des discours de haine et du racisme visant les Roms dans les médias de masse et les médias sociaux, en particulier de la part de leaders d'opinion et de personnalités publiques. L'organisme roumain chargé de l'égalité, le Conseil national de lutte contre la discrimination, a critiqué un journal local, un membre du parlement, un ancien président et un professeur d'université pour leurs déclarations discriminatoires à l'égard des Roms.

108. La pandémie a également eu un impact négatif sur l'éducation des enfants roms. Une étude de l'ONG Caritas Roumanie montre, qu'en moyenne, seuls 15 % des enfants roms ont participé régulièrement à des activités éducatives en ligne pendant le confinement (mars-juin 2020), contre 83 % avant la pandémie. Les principaux obstacles relevés sont le manque d'équipement technique, le surpeuplement des foyers, le manque d'espaces d'étude adéquats et l'absence de soutien parental.

3.5.3. Les personnes LGBTI

109. En juin 2020, le parlement a adopté sans aucun débat public une loi qui, entre autres, interdisait tout enseignement et formation axés sur l'identité de genre. Le texte interdit notamment «les activités visant à propager la théorie ou l'opinion de l'identité de genre, qui est une théorie ou une opinion selon laquelle le genre est une notion différente de celle du sexe biologique et que les deux ne sont pas toujours identiques».

110. Les groupes de défense des droits humains ont condamné la loi en faisant valoir qu'elle légitimerait la discrimination à l'encontre de la communauté LGBTI. La loi a également soulevé des préoccupations en matière de liberté d'expression et de liberté académique. En décembre 2020, elle a été déclarée inconstitutionnelle par la Cour constitutionnelle.

111. La société civile souligne l'existence d'une atmosphère hostile à l'égard des personnes LGBTI en Roumanie, qui peut en faire des cibles de violence[38], comme l'illustre l'affaire *M.C. et A.C. c. Roumanie* devant la Cour européenne des droits de l'homme[39][40]. Les requérants ont été attaqués et blessés par un groupe de personnes alors qu'ils rentraient d'une marche des fiertés annuelle. Les autorités roumaines n'ont pas pris en compte les éventuels motifs discriminatoires et ont traité cette affaire comme de simples faits de violence. Il s'agit d'un problème plus général que nous aborderons dans un sous-chapitre ci-dessous.

3.5.4. Les demandeurs d'asile et les migrants

112. Selon le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, 6 116 demandes d'asile ont été reçues en 2020 en Roumanie, dont la plupart provenaient d'Afghanistan, de Syrie et d'Irak. Au total, 81 % des demandes d'asile ont été rejetées en premier lieu. En 2021, le chiffre correspondant s'élevait à 9 591 demandes, à la suite desquelles 500 personnes ont obtenu le statut de réfugié, 626 ont reçu d'autres formes de protection humanitaire et 3 190 ont été rejetées, soit un taux de rejet de 73,91%.

---

37. Amnesty International: Police et pandémie: les mesures prises en Europe pour faire face à la pandémie de COVID -19 ont donné lieu à des violations des droits humains (EUR 01/2511/2020, juin 2020). Les autorités ont attiré notre attention sur des statistiques plus récentes issues de l'Eurobaromètre de 2019, qui montrent une progression des attitudes non discriminatoires; une étude d'avril 2021, réalisée à la demande de l'Association ACCEPT (p. 13), indique que 62 % des personnes ayant répondu adhèrent au principe du traitement non discriminatoire.
38. Rapport de l'ECRI sur la Roumanie (cinquième cycle de suivi), CRI (2019) 20 (en anglais seulement).
39. Requête n° 12060/12.
40. Les autorités ont attiré notre attention sur le fait que cet arrêt concerne un événement qui date de 2006. Dans une affaire similaire mais plus récente, *Association ACCEPT et autres c. Roumanie* (requête n° 19237/16), la Cour a rejeté la plainte des requérants pour défaut manifeste de fondement.

113. Depuis l'invasion de l'Ukraine le 24 février 2022, la Roumanie a été confrontée à de grandes vagues de réfugiés en provenance de ce pays. Au 27 avril 2022, plus de 770 000 Ukrainiens avaient fui vers la Roumanie et environ 80 000 d'entre eux avaient décidé d'y rester. Le 27 février 2022, le Gouvernement roumain a adopté l'ordonnance d'urgence 15/2022 relative à la fourniture d'un appui humanitaire et d'une assistance par l'État roumain aux ressortissants étrangers ou aux apatrides se trouvant dans des situations particulières en provenance de la zone de conflit armé en Ukraine. Le 18 mars 2022, la décision gouvernementale n° 367 relative à la création de conditions permettant d'assurer une protection temporaire est entrée en vigueur. En raison de la pression inhabituelle qui a entouré le régime d'asile, le ministère roumain de l'Intérieur a signé un plan opérationnel avec l'Agence de l'Union européenne pour l'asile à la fin du mois de mars 2022. Le plan prévoit le déploiement progressif jusqu'à 120 membres du personnel et interprètes de l'AUEA dans le pays[41]. La Roumanie doit être félicitée pour sa réaction rapide et l'aide qu'elle a apportée à un grand nombre de personnes ayant besoin d'une protection internationale.

114. Au cours de nos échanges avec les organisations non gouvernementales de défense des droits de l'homme qui s'occupent des réfugiés et des demandeurs d'asile, nous avons appris qu'il existe certaines préoccupations concernant principalement les réfugiés et les demandeurs d'asile non ukrainiens. Le problème principal est celui de la rétention publique prévue par la loi sur l'asile telle qu'introduite en 2015, qui équivaut à une détention administrative mais n'est pas considérée comme telle. Selon la loi, elle ne doit être appliquée que dans des cas clairement définis, lorsqu'il existe un «risque important de fuite»; en pratique, dans la plupart des cas, les demandeurs d'asile sont détenus sur le territoire. Alors qu'avant 2015, l'ordonnance sur les étrangers exigeait la libération de l'étranger dès le dépôt de la première demande d'asile, la loi actuelle prescrit qu'un demandeur d'asile n'est libéré que lorsqu'il se voit accorder un statut de protection; sinon, il est détenu pendant toute la procédure, y compris les recours, jusqu'à l'expulsion en cas de rejet.

115. La société civile nous a également fait part d'autres préoccupations, notamment certaines lacunes procédurales telles que le nombre insuffisant d'interprètes, le manque de conseils juridiques, l'insuffisance des informations fournies aux demandeurs d'asile et l'accès prétendument entravé à la justice. Certaines catégories de demandeurs d'asile, telles que les victimes d'abus sexuels, en particulier les enfants, ne sont pas suffisamment prises en charge. Il n'y a pas de soutien psychologique ou juridique. Plus généralement, le système judiciaire ne dispose pas d'outils adéquats pour protéger les victimes de tels crimes.

116. Nous avons également été informés que la traite des êtres humains demeurait un sujet de préoccupation, en partie à cause d'une définition imprécise de la contrebande.

3.6. 6 Le discours de haine et les violences motivées par la haine

117. Le discours de haine raciste et intolérant dans le discours public, en particulier au niveau local, et sur internet est un problème généralisé en Roumanie. Les principales cibles sont les Roms, la minorité hongroise, les personnes LGBTI et la communauté juive. Des agressions physiques sporadiques de ces groupes ou de leurs biens ont également été signalées. En outre, il est fait état de cas présumés de discrimination raciale et de comportements abusifs de la police. Cette évaluation a été confirmée par les représentants de la société civile avec lesquels nous avons échangé en ligne.

118. Selon l'évaluation de l'ECRI[42], la réponse des autorités à ces rapports et allégations n'est pas satisfaisante. Le niveau de sous-déclaration est très élevé. Elles n'ont pas mis en place de système cohérent et systématique de collecte de données sur le discours de haine et la violence inspirée par la haine. Il est en outre rare que des poursuites pénales soient engagées et que les dispositions sur la motivation raciste en tant que circonstance aggravante soient appliquées. Les représentants des forces de l'ordre et du corps judiciaire ne disposent pas de connaissances et de compétences suffisantes pour reconnaître les crimes de haine, ce qui les empêche de les qualifier comme tels. Cette situation est aggravée par le manque de sensibilisation du grand public. Il n'existe pas d'organisme indépendant chargé d'enquêter sur les allégations de comportement répréhensible de la police. En conséquence, l'impunité dont jouissent les auteurs de tels actes ne constitue pas un moyen efficace de dissuasion.

119. Nous avons mentionné ci-dessus que la question du signalement et de l'enregistrement des crimes de haine a fait l'objet d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *M.C et A.C c. Roumanie*[43].

---

41. Plan opérationnel de l'Agence de l'Union européenne pour l'asile pour 2022.
42. Rapport de l'ECRI sur la Roumanie (cinquième cycle de suivi): CRI(2019)20 (en anglais seulement).
43. Requête n° 12060/12.

120. Depuis la publication du rapport de l'ECRI, une nouvelle loi qui sanctionne le discours anti-Roms, mentionné plus haut, a été introduite. La Stratégie nationale, et le Plan d'action correspondant, pour la prévention et la lutte contre l'antisémitisme, la xénophobie, la radicalisation et les discours de haine pour 2021-2023 ont été adoptés en mai 2021. L'un de ses objectifs est d'améliorer la collecte de données sur les crimes de haine en élaborant une méthodologie uniforme. À cette fin, un groupe de travail a été créé, composé d'experts du ministère de la Justice, du Bureau du Procureur général, du Conseil supérieur de la magistrature et de l'Institut national de la statistique.

121. La modification récente de l'article 369 du Code pénal, décrite au paragraphe 102, constitue une autre initiative positive.

122. En outre, les autorités ont dispensé une formation complémentaire aux agents des forces de l'ordre et aux membres de l'appareil judiciaire sur le traitement des violences motivées par la haine. Par exemple, entre octobre 2018 et mars 2020, 144 professionnels au total (96 juges et procureurs, 24 policiers et 24 gendarmes) ont tiré profit d'une formation professionnelle spécifique sur la législation relative aux infractions motivées par la haine, y compris la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. La formation initiale et continue des policiers porte sur des sujets relatifs aux infractions pénales motivées par la haine[44].

123. Le CSM nous a informées des mesures concrètes prises dans le système judiciaire pour combattre le discours de haine. En particulier, nous avons appris que des contrôles thématiques étaient réalisés dans les tribunaux et dans les services de poursuite concernant la manière d'enquêter sur les infractions visées par l'article 369 et concernant le traitement de ces affaires, et que les résultats de ces contrôles étaient ensuite communiqués au CSM, accompagnés de propositions de mesures concrètes à prendre pour améliorer la situation. Des formations ont commencé à être organisées.

124. Enfin, il est important de noter que, lors de notre visite, nous avons appris que de nouvelles règles facilitant la sanction du discours de haine au parlement avaient été intégrées dans le règlement du parlement en mars 2022, en réaction à certaines déclarations discriminatoires.

4. Remarques finales

125. Le présent rapport contient un certain nombre de préoccupations, que nous avons identifiées sur la base des différentes sources d'informations répertoriées dans l'introduction. Par la suite, nous avons discuté de ces préoccupations avec les autorités roumaines, aux niveaux législatif, exécutif et judiciaire, en vue de trouver des moyens d'améliorer la situation. Nous saluons l'attachement manifeste de nos interlocuteurs aux valeurs démocratiques, leur ouverture et leur volonté de coopérer pour que la Roumanie remplisse les obligations lui incombant en qualité de membre du Conseil de l'Europe.

126. Nous constatons avec satisfaction que la Roumanie progresse vers le respect des normes du Conseil de l'Europe dans des domaines essentiels pour le fonctionnement des institutions démocratiques, notamment le système judiciaire et la lutte contre la corruption. Nous espérons que les autorités poursuivront les réformes engagées, en coopération avec la Commission de Venise et le GRECO et sur la base des recommandations formulées par ces organes. Nous nous déclarons une nouvelle fois convaincues que tous les changements législatifs devraient faire l'objet de vastes consultations de toutes les parties prenantes et que les avis ainsi recueillis devraient être pris en compte dans toute la mesure du possible.

127. Il y a des points qui suscitent une certaine inquiétude, notamment en ce qui concerne la liberté des médias et le manque de transparence qui caractérise l'utilisation des fonds publics par les partis politiques pour financer les médias dans le but d'influer sur leur contenu. Nous espérons que ce problème sera traité dès que possible, de manière à ce que les médias puissent jouer pleinement leur rôle important dans une société démocratique.

128. Par ailleurs, nous félicitons les autorités roumaines d'avoir réagi rapidement à l'afflux de personnes qui avaient besoin de l'aide humanitaire internationale en raison de l'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine.

---

44. Dans leurs commentaires, les autorités nous ont informées de leur intention de revoir les méthodes utilisées pour collecter les données, pour établir les rapports et pour partager les informations, de compléter ces outils par des études sociologiques et de s'intéresser aussi aux faits qui ne sont pas assez graves pour tomber sous le coup de dispositions administratives ou pénales. Le ministère de l'Intérieur a créé un groupe de travail composé d'experts du ministère de la Justice, du parquet général et du CSM, qui est chargé d'élaborer une nouvelle méthode de signalement des cas d'infraction motivée par la haine.

129. Plus généralement, nous apprécions beaucoup l'excellent travail réalisé par la Médiatrice de la Roumanie et par son équipe dans le cadre du dialogue permanent avec les autorités et saluons son action en faveur du respect des droits humains. Nous nous réjouissons que la Cour constitutionnelle ait décidé à l'unanimité de réintégrer la Médiatrice dans ses fonctions après la décision de destitution qui avait été prise par le parlement[45].

130. Nous pensons que le Conseil de l'Europe et ses organes spécialisés, ainsi que l'Assemblée parlementaire, peuvent aider le parlement et les autorités roumaines à poursuivre leurs efforts pour que la Roumanie remplisse mieux les obligations qu'elle a contractées, comme tous les autres membres, lors de son adhésion à l'Organisation. Nous espérons que le présent rapport encouragera toutes les commissions concernées à prendre en compte dans leurs travaux respectifs les préoccupations décrites dans ce rapport.

131. En particulier, nous espérons que la commission de suivi continuera à observer l'évolution de la situation en Roumanie dans le cadre de son suivi périodique. Nous recommandons que le prochain rapport sur la Roumanie soit élaboré dans un délai de cinq ans.

45. Le 17 juin 2021, le Parlement roumain avait pris la décision de destituer M[me] Renate Weber de ses fonctions de Médiatrice, au motif qu'il désapprouvait ses rapports annuels. Cette décision, à laquelle s'est opposé le groupe social-démocrate du Sénat et de la Chambre des députés, a été déclarée inconstitutionnelle par la Cour constitutionnelle le 29 juin 2021, et M[me] Weber a été réintégrée dans ses fonctions.