



AS/Mon(2011)13 rev.

14 avril 2011

fmondoc13r_2011

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

Respect des obligations et engagements de la Moldova

**Note d'information des corapporteurs sur leur visite d'information à Chisinau et
Comrat (21-24 mars 2011)¹**

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

¹ Cette note d'information a été rendue publique par décision de la Commission de suivi en date du 14 avril 2011.

I. Introduction

1. Nous avons effectué, du 21 au 24 mars 2011, notre première visite en Moldova en tant que corapporteurs nouvellement nommés². A cette occasion, nous avons rencontré, entre autres, le Président du Parlement et Président de la République par intérim Marian Lupu, le Premier ministre Vlad Filat et plusieurs ministres ainsi que des représentants des partis politiques de la coalition au pouvoir et de l'opposition représentés au Parlement, des membres éminents de la magistrature, des agents électoraux, le médiateur, des représentants des médias, des ONG et des diplomates. A Comrat, nous avons rencontré le Président de l'Assemblée populaire de Gagaouzie, le Gouverneur de Gagaouzie, ainsi que des responsables locaux. Le programme de la visite figure en annexe.

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

3. Au cours de notre visite, les questions suivantes ont été abordées :

- la situation politique actuelle et l'élection du Président de la République : état d'avancement ;
- la mise en œuvre de la Résolution 1572 (2007) sur le respect des obligations et engagements de la Moldova, des Résolutions 1666 (2009) et 1692 (2009) sur le fonctionnement des institutions démocratiques, notamment les dernières évolutions dans le domaine de la justice et des médias ;
- les derniers développements dans la région autonome de Gagaouzie, après les élections du 12 décembre 2010 ;
- la préparation des élections locales de 2011.

4. Nous tenons à remercier la délégation de la Moldova auprès de l'Assemblée parlementaire et son Secrétariat pour l'excellente préparation des visites. Le soutien de M. Ulvi Akhundlu, Chef du Bureau du Conseil de l'Europe à Chisinau, nous a été précieux dans l'organisation des réunions avec les représentants de la société civile, des médias et de la communauté diplomatique. A cet égard, nous tenons également à remercier les ambassadeurs de Pologne, Roumanie, Russie et Turquie, le Chef de la délégation de l'Union européenne, l'adjoint au Chef de mission de l'OSCE à Chisinau et le responsable adjoint de la Mission de l'Union européenne d'assistance à la frontière moldovo-ukrainienne (EUBAM) pour avoir accepté de partager avec nous leur vision de la situation actuelle en Moldova.

5. Cette note d'information souligne nos premières impressions ; elle est axée principalement sur l'impasse politique résultant de l'incapacité du Parlement à élire le Président de la République et met en lumière les principales conclusions tirées des réunions auxquelles nous avons participé.

6. Notre impression générale est que la Moldova est sur la bonne voie et qu'elle s'est engagée à adopter les réformes nécessaires dans le contexte de son intégration à l'Europe³. Nous estimons cependant que la Moldova doit encore adopter et mettre en œuvre une série de réformes fondamentales pour respecter pleinement ses obligations et engagements. A cet égard, nous avons pris bonne note de l'adoption le 17 février 2011 du Programme de gouvernance 2011-2014 du gouvernement, couvrant la protection des droits de l'homme, la réforme de la justice, l'ordre public, la sécurité et la défense, la lutte contre la corruption, la libéralisation des médias et la liberté d'expression, la coopération entre la société civile et le secteur public. Nous encourageons vivement les autorités moldaves à engager ces réformes en consultation avec le Conseil de l'Europe et à veiller à ce que les normes européennes y soient pleinement intégrées. Nous saluons également l'initiative lancée par le Président du Parlement et Président de la République par intérim en vue de communiquer systématiquement des informations actualisées sur le respect des obligations et engagements souscrits par la Moldova envers le Conseil de l'Europe.

² Mme Christoffersen a été nommée le 24 juin 2010 en remplacement de Mme Durrieu ; M. Wach a été nommé le 24 janvier 2011 en remplacement de M. Vareikis.

³ La Moldova est un pays partenaire dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV) et négocie à l'heure actuelle un Accord d'association avec l'Union européenne.

II. Élection du Président de la République : état d'avancement depuis 2009

i. Résultats des élections législatives anticipées

7. Pour bien comprendre l'impasse politique actuelle, il convient de rappeler l'histoire électorale récente de la Moldova. Le 5 avril 2009, des élections législatives se sont déroulées (elles ont été suivies de violents incidents les 7 et 8 avril 2009)⁴. En raison de l'incapacité du Parlement à élire le Président de la République (qui suppose une majorité des 3/5^e) le 20 mai et le 3 juin 2009, de nouvelles élections législatives ont été organisées le 29 juillet 2009. Une fois encore, le Parlement n'a pas été en mesure d'élire le Président de la République le 10 novembre 2009 et le 7 décembre 2009. La proposition du Parti des communistes de la République de Moldova (PCRM) d'amender la Constitution pour élire le Président au Parlement en trois tours (avec 61, 57 et 52 voix) a été rejetée par le Parlement. L'initiative de l'Alliance pour l'intégration européenne d'organiser des élections présidentielles au suffrage direct à l'échelle du pays a été soumise à référendum le 5 septembre 2010. Ce référendum s'est toutefois lui aussi soldé par un échec en raison d'un taux de participation insuffisant (30 %, au lieu des 33 % requis). Le 29 septembre 2010, M. Ghimpu, Président par intérim de la Moldova, a dissous le Parlement et signé un décret appelant la tenue d'élections législatives anticipées le 28 novembre 2010.

8. La Mission internationale d'observation des élections (MIOE), incluant une délégation de l'APCE forte de 24 membres⁵, a conclu que les élections législatives anticipées du 28 novembre 2010 « ont respecté la plupart des engagements pris vis-à-vis de l'OSCE et du Conseil de l'Europe ... elles [ont] été gérées de manière transparente et impartiale et la diversité des candidats [a] permis aux électeurs de faire un véritable choix. ... Cependant, l'instauration d'un nouveau système de répartition des sièges – peu avant les élections et sans concertation publique – a posé problème. La qualité des listes électorales est restée un point faible et a eu un effet préjudiciable sur la confiance de l'opinion publique. Des efforts supplémentaires sont nécessaires pour remédier aux dysfonctionnements qui subsistent et renforcer la confiance de l'opinion publique ».

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

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

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

ii. Options envisageables pour sortir de l'impasse politique

11. L'impasse politique a été l'une de nos principales sources de préoccupation. Nous l'avons soulevé avec le Président du Parlement et Président de la République par intérim M. Lupu, le Premier ministre M. Filat, le Chef du PCRM M. Voronine, ainsi que les responsables des partis politiques au pouvoir représentés au Parlement.

12. Deux députés communistes ont saisi la Cour constitutionnelle afin qu'elle précise si le délai énoncé à l'Article 90 de la Constitution – deux mois à compter de la date de vacance du poste de Chef de l'État – est applicable lorsque le poste est occupé à titre intérimaire. La Cour a statué le 8 février 2011 en déclarant qu'il incombait au Parlement de fixer la date des élections présidentielles. Les juges ont estimé que, selon l'Article 90.4 de la Constitution, le délai de deux mois n'est applicable que si le Président de la Moldova quitte son poste⁶, ce qui a été le cas du Président Vladimir Voronine qui a démissionné de ses fonctions le 11 septembre 2009, déclenchant ainsi le délai de deux mois évoqué à l'Article 90 (4). Le Parlement n'a pas réussi à élire un Président le 10 novembre 2009 ni lors d'une seconde tentative, le 7 décembre 2009.

13. La Cour constitutionnelle a jugé que la Constitution « ne contenait aucune disposition régissant la situation juridique [...] en liaison avec la vacance de la Présidence et l'exercice par intérim des fonctions

⁴ Voir Doc. 11878

⁵ Voir le rapport de la Commission ad hoc du Bureau de l'Assemblée du 24 janvier 2011, Doc. 12476. La MIOE comprenait également des membres de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, du Parlement européen et de la mission d'observation des élections du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH/OSCE).

⁶ Info-Prim Neo, 9 février 2011

présidentielles », qui a vu le jour le 28 décembre 2010 lorsque le Parlement nouvellement élu s'est réuni et a démis automatiquement Mihai Ghimpu, Président du Parlement et Président de la République par intérim, des deux fonctions. La Cour s'est abstenue « de fixer un délai pour l'élection d'un nouveau Président par le nouveau Parlement ». Le Président de la Cour, Dumitru Pulbere, a également déclaré qu'il appartenait au Parlement d'adopter une nouvelle loi pour combler les lacunes de la Constitution, ajoutant que la législature devait organiser l'élection présidentielle dans un délai raisonnable, de l'ordre de deux ou trois mois⁷.

14. Nous avons abordé la question de l'impasse politique avec l'ensemble des représentants des partis politiques. Plusieurs options nous ont été présentées :

- L'amendement de l'Article 78 de la Constitution (pour abaisser les majorités requises au Parlement pour élire le Président⁸) par référendum à l'occasion des élections locales, ce qui assurerait une participation plus forte. Cette possibilité a été évoquée par M. Lupu, mais certains observateurs ont souligné qu'après avoir fait campagne pour l'élection du Président au scrutin direct, il serait délicat pour la coalition au pouvoir de soutenir un nouveau référendum en faveur d'une élection au scrutin indirect.

- L'élection, par le Parlement, d'un Président représentant la société civile, apolitique et bénéficiant d'un large soutien. Cette option est soutenue par le PCRM, mais rejetée par M. Lupu, qui estime que le Président est l'expression de la majorité politique et ajoute que, si le Président devait être une personnalité apolitique, la Constitution devrait être amendée en vue d'établir un régime parlementaire.

- L'organisation d'élections législatives anticipées – une possibilité envisagée par M. Voronine, Chef du PCRM, qui estime que ces élections seront inéluctables si l'impasse perdure. Cette solution a cependant été exclue par M. Lupu, qui souligne la fatigue électorale et la nécessité d'une stabilité politique pour lancer et mettre en œuvre les réformes nécessaires.

- L'adoption d'une Loi organique pour combler les lacunes de l'actuelle Constitution, suite à la décision de la Cour constitutionnelle du 8 février 2011. Cette option a bénéficié de l'appui de M. Ghimpu, Chef du parti libéral, laissant entendre qu'une majorité des trois cinquièmes n'était requise que dans le cas de l'application du délai de deux mois⁹. M. Lupu nous a indiqué qu'il saisirait la Cour constitutionnelle pour lui demander d'interpréter les dispositions de la Constitution et vérifier la possibilité de soumettre un projet de loi organique au Parlement. M. Pulbere, Président de la Cour constitutionnelle, a cependant exprimé ses préoccupations quant à une loi organique de ce type. Il est d'avis que tout changement apporté à la Constitution doit répondre à l'intérêt national, et non pas seulement servir les intérêts de trois partis politiques. Il craignait un risque de manipulation pour obtenir les résultats désirés par les responsables politiques, car le mandat de quatre des six membres de la Cour constitutionnelle vient à échéance en 2013¹⁰.

15. Le 4 avril 2011, la Cour constitutionnelle a été saisie par trois députés représentant les partis de l'Alliance (dont M. Ghimpu) et invitée à répondre à trois questions :

- Le parlement peut-il être dissous après l'échec répété de l'élection présidentielle ?
- La même procédure d'élection du Président s'applique-t-elle après des élections anticipées causées par l'échec de l'élection du Président ?
- Le Parlement peut-il, par l'intermédiaire d'une loi organique, développer un mécanisme d'élection du Président permettant de ne pas dissoudre le Parlement ?¹¹

16. Les partis politiques restent partagés sur cette question et l'obtention d'un consensus dans un pays fondamentalement divisé risque de ne pas être chose aisée. Certains responsables politiques attendent de connaître les résultats des élections locales du 5 juin 2011 pour évaluer les forces en présence, tout en ayant des convictions bien arrêtées et des intérêts personnels dans l'élection présidentielle. Le jeu politique est ouvert. Les trois partis de la coalition au pouvoir ne partagent pas les mêmes vues et le Chef du PCRM, Vladimir Voronine, a tenu plusieurs réunions politiques bilatérales avec le Premier ministre Filat pour trouver une « solution technique » permettant d'élire le Président – au risque de faire éclater la coalition au pouvoir.

⁷ Info-Prim Neo, 9 février 2011

⁸ Les communistes considèrent que le projet de loi n'est plus d'actualité, car il a été soumis pour éviter le référendum du 5 septembre 2010 sur l'amendement de la procédure régissant l'élection présidentielle.

⁹ IPN, 19 février 2011

¹⁰ Les membres de la Cour constitutionnelle sont élus pour un mandat de six ans, renouvelable.

¹¹ Le texte de la requête est disponible à l'adresse suivante :

http://www.constcourt.md/RO/05_activitate_jurisdictionala/sesizari/parvenite/2011/9b_06.04.2011.pdf

17. L'échec de l'élection présidentielle peut être perçu comme un problème négligeable. *De facto*, le Président par intérim est censé remplir toutes les fonctions du Président¹², et cette situation n'empêche pas le gouvernement et le Parlement de fonctionner. Dans le contexte politique actuel, l'impasse politique pourrait même être considérée comme un *statu quo* pratique. Cependant, nous pensons que l'absence d'un Président est incompatible avec la séparation des pouvoirs entre le Chef de l'État et le Président du Parlement, et que cette situation mène à une concentration des pouvoirs dans les mains d'une même personne, ce qui est contraire aux normes démocratiques. Nous invitons de ce fait instamment tous les partis politiques à régler ce problème et à trouver, dans l'intérêt même du pays, une solution juridique et légitime fondée sur un large consensus.

III. Développements récents

i. Derniers développements concernant le règlement du conflit transnistrien

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

19. Cinq cycles de discussions informelles sur le règlement du conflit transnistrien ont été tenus en 2010 au format 5+2 [la Moldova et la Transnistrie en tant que parties au conflit, la Russie, l'Ukraine et l'OSCE en qualité de médiateurs et de garants internationaux, et l'Union européenne et les États-Unis en tant qu'observateurs]. D'autres discussions informelles ont été organisées à Vienne en février 2011 et avril 2011.

20. M. Carpov, Vice-premier ministre chargé de la réintégration de la Moldova, a évoqué la création d'une commission gouvernementale de la réintégration¹³ le 15 mars 2011, les mesures de renforcement de la confiance développées sur les deux rives, ainsi que la nécessité d'opérations de maintien de la paix efficaces. Il a déploré l'appui direct apporté par la Russie à la région (27 millions de dollars pour aider la population et une dette gazière s'élevant à 2,5 milliards de dollars). Il a par ailleurs indiqué que la Moldova serait prête à accorder une large autonomie à la Transnistrie (après la décriminalisation et la démocratisation de la région), excluant cependant toute confédération constituée de la Moldova, de la Transnistrie et de la Gagaouzie et qui placerait les trois sur un pied d'égalité. Il a exprimé le souhait de transformer l'opération de maintien de la paix en une force multilatérale.

21. Nous avons noté que le ministre russe des Affaires étrangères, M. Lavrov, a évoqué le démantèlement des trois dépôts de munitions situés en Transnistrie lors de notre rencontre avec le ministre moldave des Affaires étrangères, M. Leanca, à Moscou le 29 mars 2011¹⁴. Le 5 avril 2011, le dirigeant de la Transnistrie, M. Smirnov, a invité pour la première fois le Premier ministre M. Filat à effectuer une « visite officielle » en Transnistrie¹⁵. Nous suivrons avec attention la suite donnée à ces initiatives.

¹² Selon la Constitution, le Président est habilité à engager des discussions officielles, à mener des négociations et à conclure des traités internationaux au nom de la République de Moldova et à soumettre ces traités au Parlement pour ratification (art. 86). Il est le commandant en chef des forces armées (art. 87), nomme et révoque des fonctions publiques, dans les conditions de la loi, et confère des grades supérieurs de classification aux juges et aux employés du parquet, sur proposition du Conseil supérieur de la Magistrature, ainsi qu'aux autres catégories des fonctionnaires, dans les conditions de la loi (art. 88). voir <http://www.president.md/const.php?page=8320&lang=eng#8320>.

¹³ Cette commission remplace la commission inter-ministérielle pour la réintégration de la Moldova créée en 2003. Elle est composée de 29 membres (dont des vices-premiers ministres, des ministres et des responsables des organes d'application de la loi) et est présidée par le Premier ministre Vladimir Filat. Elle a pour mission d'assurer et de coordonner l'application - « par toutes les institutions de la République » - d'une politique commune s'agissant de la réintégration du pays, d'étudier les propositions visant à créer les conditions pour la réintégration de la région transnistrienne dans la Moldova, d'analyser la situation dans les zones habitées sur la rive gauche [orientale] du Dniestr, de coordonner les actions pour régler les problèmes émergents et d'assurer leur mise en œuvre.

¹⁴ <http://euobserver.com/24/32095>

¹⁵ <http://en.rian.ru/world/20110405/163387357.html>

22. Au cours de notre visite, nous avons également discuté du sort d'Ilie Casac, inspecteur des impôts, et d'Ernest Vardanyan, journaliste, arrêtés respectivement le 24 mars 2010 et le 7 avril 2010. Ils ont été condamnés pour de soi-disant actes de haute trahison et d'espionnage au profit de la Moldova, le premier à 14 ans de prison en mars 2010 et le second à 15 ans de prison en décembre 2010. L'avocat nommé à Tiraspol n'a fourni aucune information aux familles quant à la procédure judiciaire. Leurs avocats basés à Chisinau ont souligné que le dirigeant de la Transnistrie, M. Smirnov, cherchait à démontrer ainsi son pouvoir et à prouver à la communauté internationale qu'il serait vain d'intervenir. Les deux avocats ont annoncé qu'ils porteraient plainte contre la Moldova et la Russie devant la Cour européenne des droits de l'homme. Ils ont enjoint la Moldova à identifier des mécanismes garantissant l'accès à la justice et la protection des droits de l'homme des citoyens de Moldova résidant en Transnistrie.

ii. *Prochaines élections locales du 5 juin 2011*

23. Le 31 mars 2011, le Parlement a fixé la date des élections locales au 5 juin 2011. Les partis politiques consacrent désormais beaucoup d'attention à ces nouvelles élections, qui permettront de juger de l'influence respective des divers partis. Il convient de noter que le Parti libéral démocrate (PLDM) et l'Alliance Notre Moldova (AMN)¹⁶ ont décidé de fusionner alors que le Mouvement d'action européenne (MAE) s'est autodissous et a fusionné avec le Parti libéral (PL) le 13 mars 2011¹⁷.

24. Nous avons rencontré M. Ciocan, Président nouvellement nommé de la Commission électorale centrale (CEC), qui nous a indiqué que toutes les collectivités locales avaient fait parvenir leurs listes électorales actualisées. Il s'est dit confiant quant à la préparation des élections. Des programmes de renforcement des capacités ont été initiés pour les cinq nouveaux membres de la CEC (qui compte sept membres au total). Les réglementations des médias sont en cours d'élaboration avec le Conseil de coordination de la radiodiffusion afin d'ajuster les dispositions du Code électoral. Le Code prévoit par exemple l'intervention de chaque candidat durant cinq minutes à la télévision et 10 minutes à la radio, ce qui semble impossible au vu du nombre de candidats à ces élections locales. L'accès des personnes handicapées a également été pris en considération par la CEC. Cette dernière veillera et soutiendra la coopération avec les ONG dans le cadre de campagnes de sensibilisation et de l'observation des élections.

25. Le 1^{er} avril 2011, le Parlement a amendé le Code électoral comme suit : la mise en œuvre du registre électoral électronique a été repoussé à 2015 ; les élections locales se tiendront quatre ans après la date des dernières élections locales (et non pas après la validation des mandats) ; aucun temps d'antenne gratuit à la télévision et la radio publiques ne sera octroyé durant les élections locales.

26. Dans son *rapport de la mission d'évaluation des besoins avant les élections locales du 5 juin 2011*, publié le 5 avril 2011, l'OSCE/BIDDH a souligné certains problèmes qui restaient en suspens, notamment le report de la production d'un registre électoral centralisé électronique ; la révision des dispositions pour l'allocation de temps d'antenne gratuits aux candidats ; et la révision des règles pour le vote des étudiants¹⁸.

27. Nous estimons qu'une attention spéciale devrait être portée aux problèmes en suspens identifiés lors des dernières élections législatives anticipées, en l'occurrence l'exactitude des listes électorales et l'existence de listes supplémentaires ou spéciales, visant à permettre au plus grand nombre de citoyens de prendre part au scrutin¹⁹. Ce système ne repose sur aucune procédure juridique garantissant l'exactitude des listes et prévenant les risques de duplication, certains groupes spécifiques tels que les étudiants et les citoyens vivant à l'étranger pouvant aisément se retrouver simultanément sur les listes ordinaires et les listes supplémentaires.

¹⁶ L'Alliance Notre Moldavie, dirigée par Serafim Urechean, n'a obtenu que 2,05% des voix lors des dernières élections législatives de novembre 2010.

¹⁷ IPN, 14 mars 2011

¹⁸ Voir <http://www.osce.org/odihr>

¹⁹ Ces catégories incluent les électeurs résidant dans une circonscription où ils ne sont pas inscrits sur la liste électorale ordinaire, sur présentation d'un document confirmant leur lieu de résidence ; les électeurs disposant d'un certificat de vote leur permettant de voter hors de leur lieu de résidence ; les électeurs n'ayant pas de lieu de résidence permanente ou temporaire enregistrée qui peuvent voter sur le lieu de leur dernière résidence permanente ; les personnes en garde à vue ou en détention avant la décision judiciaire définitive ; les électeurs se trouvant le jour du scrutin dans un hôpital, un établissement de santé ou une maison de repos situé loin de leur domicile ; les électeurs votant à domicile avec une urne mobile et qui ont soumis une demande par écrit dans un délai de deux semaines avant le scrutin et au plus tard à 18h00 la veille du scrutin. Le jour du scrutin, la demande peut être soumise par écrit jusqu'à 15h00 ? à condition d'être assortie d'un certificat médical. Selon la Commission électorale centrale (CEC), 165 546 électeurs ont été inscrits sur les listes supplémentaires lors des élections législatives anticipées du 28 novembre 2010 (dont 64 199 dans des pays étrangers et 12 035 étudiants), alors que 2 645 923 électeurs étaient enregistrés sur les listes pour les élections législatives anticipées du 28 novembre 2010.

iii. Situation économique

28. La Moldova reste l'un des pays les plus pauvres d'Europe. Selon l'indice 2011 de liberté économique²⁰ qui couvre 183 pays, la Moldova occupe la 120^e position. La note de la Moldova en termes de liberté économique est de 55,7, soit deux points de plus que l'année passée. La situation en termes de liberté d'entreprise et de travail s'est dégradée. L'économie de la Moldova continue de souffrir dans une large mesure d'un « manque de liberté ». Le pays se classe 40^e sur 43 pays européens et son score global est inférieur aux moyennes régionale (66,8 points) et mondiale (59,7 points)²¹. L'indice de développement humain du PNUD classe la Moldova en 99^e position sur 169²².

29. Après l'accord conclu avec le Fonds monétaire international (FMI) à propos de l'achèvement de la deuxième revue des programmes de Facilité élargie de crédit/Mécanisme élargi de crédit (FEC/MEDC) en février 2011²³, la Moldova a adopté une loi budgétaire répondant aux critères convenus par le FMI. Le déficit budgétaire public représentera 1,9 % du produit intérieur brut (PIB)²⁴, soit 1,3 milliards de lei, et sera couvert par des titres de l'État, des prêts étrangers et les produits des privatisations. Le PIB s'élèvera à 82,1 milliards de lei en 2011 (soit une augmentation de 4,5 % par rapport à 2010). Le taux moyen d'inflation se situera à 7,5 %. Les importations devraient augmenter de 14 %, et les exportations de 15 %. Le salaire moyen augmentera de 11 %, pour atteindre 3 300 lei²⁵.

30. Ce budget est conforme aux exigences de réduction des dépenses publiques posées par le FMI. Cependant, il mènera à une diminution de 8 % du nombre d'agents de la fonction publique, à une réduction du nombre d'écoles dans les zones rurales, des subventions agricoles et à des conditions de retraite moins favorables pour les juges, les procureurs, les fonctionnaires, le personnel militaire et de police. Le Président par intérim M. Lupu a souligné que la situation économique en Moldova restait délicate. La Moldova est dépendante de ses importations énergétiques (principalement le gaz russe) et les prix des produits de consommation augmentent. Ces réformes économiques ont de ce fait peu de chance de produire un impact politique attractif, et il est d'avis que des campagnes massives d'information sont indispensables pour sensibiliser la population.

IV. Fonctionnement des institutions démocratiques

i. Autonomie locale

31. La République de Moldova est composée de villages, villes, raions (districts) et de l'unité territoriale autonome de Gagaouzie. On compte au total 32 raions, 3 municipalités, l'unité territoriale autonome de Gagaouzie et l'unité territoriale de Stinga Nistrului (Transnistrie).

32. La Moldova a besoin d'une réforme de l'autonomie locale, afin de mettre ses normes en conformité avec la Charte européenne de l'autonomie locale et de permettre son intégration européenne. Le gouvernement de Moldova a établi une commission permanente chargée de guider et de superviser le processus de décentralisation. M. Bodi, Secrétaire général du gouvernement (en charge des pouvoirs locaux) a indiqué que la Commission de la parité réunit, sur un pied d'égalité, des représentants du gouvernement central et des pouvoirs locaux. Il a présenté la stratégie de décentralisation de la République de Moldova, actuellement en cours de finalisation avec le soutien du PNUD et du Conseil de l'Europe. Cette stratégie devrait régler les problèmes suivants : décentralisation des services et des compétences, décentralisation financière, décentralisation du patrimoine, développement local, capacité administrative, capacité institutionnelle, démocratie, éthique, droits de l'homme et égalité des genres. M. Bodi a souligné que la séparation des pouvoirs et la décentralisation fiscale devraient être menées à bien d'ici 2016. La réforme visera à la création d'unités locales fonctionnelles (capables de mettre en œuvre le programme de gouvernance au plan local), comme souligné par le Premier ministre M. Filat et de pouvoirs locaux autonomes. Dans cette perspective, une réorganisation territoriale pourrait éventuellement intervenir dans le futur, M. Bodi soulignant que 30 % des villages comptent moins de 1 500 habitants. Pour assurer une large participation dans l'élaboration finale de la stratégie, il est prévu de mettre en place un conseil des ONG, d'organiser des débats publics et une consultation par Internet.

²⁰ Cet indice est publié par la Fondation Heritage et le The Wall Street Journal.

²¹ <http://economie.moldova.org/news/moldova-up-by-five-positions-in-index-of-economic-freedom-216161-eng.html>

²² <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/MDA.html>

²³ Soumis à l'approbation du Comité exécutif du FMI en avril 2011, l'achèvement de la revue permettra à la Moldova de bénéficier d'une tranche de financement de US\$ 77 millions au titre de l'accord, en appui de son budget et de sa position en matière de réserves extérieures <http://www.imf.org/external/country/mda/index.htm>.

²⁴ A comparer à 2,5 % en 2010 et 4,5 % en 2009.

²⁵ Moldpress, 12 mars 2011

33. Nous saluons ces avancées vers une stratégie de décentralisation et invitons les autorités moldaves à travailler en étroite coopération avec le Conseil de l'Europe afin de garantir que les pouvoirs locaux disposeront de la capacité fiscale et institutionnelle d'assurer les services, qu'elles bénéficieront d'un système transparent et efficace de transfert et que les responsabilités (accompagnées des ressources financières adéquates) et la gestion des immobilisations et du patrimoine seront clairement établies.

ii. L'unité territoriale autonome de Gagaouzie

34. Au cours de notre visite, nous nous sommes rendus dans l'unité territoriale autonome de Gagaouzie (Gagauz-Yeri). Cette région a été créée par la Loi de la République de Moldova sur le statut spécial de la Gagaouzie n° 344-XIII du 23 décembre 1994. Elle couvre trois districts principaux et une superficie d'environ 85 km², sa population est de 155 000 habitants (dont 82 % se déclarent gagaouzes), soit 4,5 % de la population de la Moldova. En ce qui concerne la structure juridique de la Gagaouzie, c'est la Constitution moldave qui prime ; suivie par la Loi sur le Statut spécial de la Gagaouzie, le Code légal de la Gagaouzie, et, enfin, les lois propres à la région et adoptées par l'Assemblée populaire de Gagaouzie²⁶.

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

36. Dans sa Résolution 1572 (2007), l'Assemblée invitait les autorités moldaves à collaborer avec le Conseil de l'Europe pour harmoniser la législation de l'entité territoriale autonome de Gagaouzie avec la Constitution moldave et la législation nationale. Les autorités locales et régionales que nous avons rencontrées ont expressément demandé une clarification de la répartition des compétences entre la région autonome et les autorités centrales. Ils se plaignaient du fait que les lois adoptées par l'Assemblée populaire puissent être annulées par la Cour suprême moldave. Les autorités ont par conséquent hâte de reprendre les négociations avec Chisinau afin de garantir que la Loi de 1994 sur le statut spécial de la Gagaouzie devienne bien une Loi organique tel qu'évoqué dans la Constitution moldave. Les élus régionaux réclament également une représentation de la région de Gagaouzie au Parlement moldave²⁷.

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

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

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

39. La Moldova a accordé à la région de Gagaouzie une large autonomie et peut être considérée comme un modèle de relations interethniques en Europe. Cette expérience sera également déterminante pour le processus de réintégration de la Transnistrie. A cet égard, le Bashkan (Gouverneur) a adressé un message très clair aux corapporteurs : « Le statut de la Gagaouzie ne saurait être inférieur à celui de la Transnistrie. A défaut, nous ne pourrions garantir la stabilité politique dans la région ».

iii. Election du Bashkan en décembre 2010

40. L'élection du Bashkan (gouverneur) de Gagaouzie s'est déroulée les 11 et 26 décembre 2010. Le Bashkan sortant de Gagaouzie, Mikhail Formuzal, a obtenu 51,4 % des voix, contre 48,6 % pour son

²⁶ Voir l'Exposé des motifs Élections à l'Assemblée populaire de Gagaouzie (République de Moldova) observées les 16 et 30 mars 2008, CG(15)11REP, 28 avril 2008 (Rapporteur : Paolo Rondelli, San Marino (R, SOC)).

²⁷ M. Formuzal, Gouverneur, estime que la Gagaouzie devrait être représentée par cinq députés au Parlement.

adversaire, Nikolai Dudoglo, maire de la ville de Comrat (capitale de la Gagaouzie) et leader du mouvement « Nouvelle Gagaouzie ».

41. L'ONG nationale Pilgrim-Demo qui a suivi les élections a qualifié le second tour de « libre mais incorrect ». Les principaux problèmes relevés avaient trait au manque de transparence de la Commission électorale centrale de Gagaouzie (CECG), au manque de financement, à la couverture médiatique partielle des élections²⁸, et à la piètre qualité des registres électoraux, etc²⁹.

42. Les résultats ont été contestés par N. Dudoglo, qui a exercé un recours devant la Cour d'appel de Comrat, en alléguant que la campagne et le scrutin avaient été marqués par des fraudes massives. La Cour d'appel de Comrat a validé les résultats du scrutin et rejeté le recours de M. Dudoglo le 25 janvier 2011.

43. Alors que Mikhail Formuzal a été déclaré membre (*ex-officio*) du gouvernement par le Président par intérim M. Lupu et le Premier Ministre M. Filat le 14 janvier 2011 et est entré en fonction officiellement comme gouverneur de Gagaouzie le 14 février 2011, M. Dudoglo a déposé un recours devant la Cour suprême de Moldova demandant un nouveau décompte des voix. La Cour suprême a autorisé M. Dudoglo à vérifier les listes électorales. Ce dernier a par la suite produit un rapport d'une vingtaine de pages accompagné de cinq cartons de documents, mettant en lumière 6 000 irrégularités de nature différente (classées en 16 catégories). Mme Irina Zelinscaia, Chef de la CECG, nous a indiqué n'avoir eu avec son adjointe Valentina Lisnic que 30 minutes pour examiner les conclusions de M. Dudoglo à la demande de la Cour suprême. La Présidente et son adjointe ne sont pas parvenues à adopter une position commune quant à l'impact de ces irrégularités sur le résultat des élections. La requête de Mme Zelinscaia de repousser la tenue de l'audition afin de permettre à l'ensemble des membres de la CECG d'examiner le matériel produit a été rejetée par la Cour suprême qui, au final, a validé les résultats du scrutin. Sans remettre en cause la décision, Mme Zelinscaia a néanmoins exprimé ses regrets que la CECG n'ait pu examiner attentivement les preuves avancées par M. Dudoglo, la population considérant que la question n'est toujours pas réglée. M. Dudoglo a décidé de demander l'ouverture d'une enquête au Procureur Général.

V. État de droit

i. Réforme du système judiciaire

44. Lors de nos réunions avec M. Tanase, ministre de la Justice, M. Valeriu Zubco, Procureur Général de la République de Moldova, M. Ion Muruianu, Président de la Cour suprême de Justice, et M. Timofti, Président du Conseil suprême de la magistrature, nous avons discuté de la réforme du système judiciaire.

45. Comme évoqué dans nos précédents rapports de suivi, durant la période 2002-2006, la Moldova a adopté une série de lois dans le domaine de la justice et de l'Etat de droit³⁰. Dans son Plan d'action 2011-2014, le gouvernement prévoit de réformer l'appareil judiciaire, notamment le Conseil supérieur de la magistrature et la Cour suprême de Justice, le ministère public, et l'administration des fonds et ressources du judiciaire. M. Tanase a présenté certaines composantes de cette réforme qui devrait apporter les modifications suivantes : le rôle de la Cour de Cassation – qui n'intervient qu'en dernier ressort et est chargée d'examiner le fondement juridique des affaires – la mise en place d'un nombre réduit de juges mieux qualifiés, la suppression des tribunaux spécialisés et militaires. Les deux tribunaux économiques devraient être remplacés par des unités économiques placées sous l'égide des Cours d'appel régionales en vue d'éliminer la corruption.

46. M. Zubco, Procureur Général, rappelant l'adoption de la Loi sur le ministère public du 25 décembre 2008, a expliqué que le ministère public (*Prokuratura*) est indépendant des branches exécutive et législative. Il a déploré le manque de moyens (équipement obsolète, absence d'outils d'investigation), qui entrave le travail du Bureau du Procureur général, actuellement en cours d'élaboration d'un projet de loi visant à réformer le ministère public en coopération avec l'OSCE. Le projet de loi prévoit une modification du mandat du Procureur Général (celui-ci étant porté à sept ans au lieu d'un mandat de 5 ans renouvelable), un

²⁸ Cet avis a été corroboré par le Centre indépendant du Journalisme dans son rapport de 2010 (voir http://www.ijc.md/Publicatii/mlu/FOP_Annual_Report_2010.pdf pp. 11-12). Il est dit dans ce rapport que Teleradio-Găgăuzia (TRG) n'a enregistré aucun progrès en 2010 en sa qualité d'institution publique. Bien au contraire, comparativement au développement de Teleradio-Moldova, l'échec du radiodiffuseur régional public est encore plus criant. TRG a assuré une couverture disproportionnée en termes de durée et de fréquence des différents candidats aux élections et a négligé la fonction éducative qui incombe au radiodiffuseur public durant une campagne électorale. Il n'a d'autre part pas accordé de temps d'antenne gratuit aux candidats en lice pour présenter leur programme et mener campagne.

²⁹ <http://politicom.moldova.org/news/governor-elections-in-gagauzia-were-free-but-not-correct-216918-eng.html>

³⁰ Voir Doc. 11374, para. 91-120

changement de composition du Conseil supérieur des procureurs, la suppression des tribunaux territoriaux et spécialisés, la démilitarisation du ministère public, etc. Le succès d'une réforme de cette envergure est néanmoins tributaire de la volonté politique. M. Tanase, ministre de la Justice, a ajouté que cette réforme complexe nécessitait l'adoption d'une approche multidimensionnelle afin de clarifier notamment les compétences et le statut du Procureur Général ou les possibilités de recours contre les décisions de ce dernier.

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

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

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

50. Nous avons discuté avec M. Tanase des suites données à la Résolution 1787 (2011) de l'APCE sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, dans laquelle l'Assemblée note avec une grande préoccupation « la persistance de déficiences systémiques majeures qui sont à l'origine de beaucoup de constats répétitifs de violations de la Convention et qui mettent gravement en danger la prééminence du droit dans les États concernés » (para. 5). L'Assemblée demandait à la Moldova de « prendre rapidement des mesures pour garantir l'exécution de décisions de justice internes définitives, en particulier dans les « affaires de logements sociaux » (*arrêt pilote Olaru et autres c. Moldova de la Cour* du 28 juillet 2009). De plus, elle devrait intensifier ses efforts pour éviter d'autres cas de mauvais traitements en garde à vue et assurer des enquêtes effectives sur de tels abus. Des mesures complémentaires devraient aussi être prises pour améliorer les conditions de détention dans les établissements pénitentiaires et pour combler les lacunes des procédures concernant l'arrestation et la détention provisoire, révélées par les arrêts de la Cour. Enfin, il est essentiel qu'une voie de recours interne effective soit instaurée en réponse à l'arrêt pilote *Olaru et autres* » (para. 7.4).

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

52. M. Tanase a par ailleurs confirmé l'ouverture d'une procédure d'appel en cas de défaut d'exécution des arrêts de la Cour dans un délai raisonnable. Les autorités moldaves avaient précédemment indiqué que les projets de loi visant à mettre en place un recours interne en cas de durée excessive des procédures judiciaires et d'exécution ont été approuvés par le Gouvernement et envoyés au Parlement pour leur adoption, comme le notait avec satisfaction le Comité des Ministres le 10 mars 2011³¹.

53. Nous avons également évoqué l'accès à justice avec M. Anatolie Munteanu, Directeur du Centre pour les droits de l'homme (l'institution du Médiateur de la Moldova). Le Centre a reçu 1 700 plaintes en 2010 (liées à l'accès à la justice, la sûreté et la sécurité des personnes, la protection des biens privés, les soins de santé et l'éducation). 144 recommandations ont par la suite été formulées et 17 affaires portées devant les tribunaux. M. Munteanu espérait une mise en œuvre plus rapide des réformes et a fait savoir que le Centre s'appropriait à saisir la Cour constitutionnelle pour contester les dispositions de la loi sur le Conseil supérieur de la magistrature.

³¹ Décision des Délégués dans l'Affaire 19, adoptée à l'occasion de leur 1 108^e réunion, le 10 mars 2011.

ii. *Corruption, blanchiment de capitaux, financement de la criminalité*

54. Le Groupe d'États du Conseil de l'Europe contre la Corruption (GRECO) a adopté en 2010 l'Addendum au Rapport de conformité du deuxième cycle et conclu que sur les 15 recommandations adressées à la Moldova, au total 10 recommandations ont été mises en œuvre ou traitées de manière satisfaisante. Il a observé que la Moldova a accompli des efforts supplémentaires pour assurer la mise en œuvre pratique de plusieurs recommandations depuis l'adoption du Rapport de Conformité, mais que la grande majorité des mesures prises est restée, pour l'instant, au stade de projets non aboutis. Le GRECO a invité instamment les autorités moldaves à redoubler d'efforts pour mener à terme les différents projets entamés, notamment « en ce qui concerne les amendements législatifs en matière de techniques spéciales d'enquête, de conflits d'intérêt et de déclarations de patrimoine, de protection des donneurs d'alerte, de responsabilité des personnes morales pour des infractions de corruption et de trafic d'influence et enfin, en matière d'infractions comptables »³².

55. La corruption demeure un problème sérieux qui a été reconnu par les autorités que nous avons rencontrées. M. Viorel Chetaru, Directeur du Centre de lutte contre la criminalité économique et la corruption, a confirmé que la corruption est un phénomène profondément ancré dans les institutions de l'État. Il a déploré le manque de moyens dont disposent les institutions gouvernementales censées faire appliquer la loi, l'absence de disposition juridique encadrant la conduite de « test d'intégrité », l'absence de mécanismes d'État permettant de saisir les biens – dont, aux termes de l'article 46 de la Constitution, le caractère licite de l'acquisition est présumé³³ – en cas de corruption d'agents publics. Il a souligné les liens entre l'économie souterraine et la criminalité économique, déploré les ingérences politiques dans le Centre (placé sous l'autorité du gouvernement³⁴) qui ont un impact négatif sur son travail. Il a par ailleurs insisté sur la nécessité de dépolitiser l'institution, de supprimer sa subordination au gouvernement, de placer le Centre sous la responsabilité du Parlement (afin de renforcer le contrôle public) et de fournir des garanties aux membres du personnel afin de promouvoir leur stabilité et leur intégrité. M. Chetaru a souligné la nécessité de mettre en place des mécanismes en vue de se conformer à la Convention des Nations Unies contre la corruption ratifiée par la Moldova le 1^{er} octobre 2007.

56. M. Chetaru a également regretté que ne soit pas engagée la responsabilité pénale des agents publics qui omettent de transmettre leur déclaration d'intérêts à la commission spéciale établie au titre de la Loi de 2001 et responsable de la vérification des revenus des agents publics. M. Chetaru a indiqué que le projet de loi actuellement en cours d'élaboration par le gouvernement pourrait mener à la création d'une commission d'éthique chargée d'examiner les déclarations de conflits d'intérêts. Le Centre pourrait fournir une assistance technique et mener notamment des investigations en cas d'identification de risque de conflit d'intérêt par la Commission d'éthique.

57. Le ministre de la Justice, M. Tanase, a annoncé la restructuration du Centre de lutte contre la criminalité économique et la corruption. Il est prévu de scinder les tâches, la lutte contre la criminalité économique étant confiée au gouvernement tandis que la lutte contre la corruption resterait du ressort du Centre.

58. Le 6 avril 2011, le GRECO a publié son rapport d'évaluation du troisième cycle sur la Moldova. Il reconnaît les améliorations apportées à sa législation portant sur la lutte contre la corruption et la régulation du financement des partis politiques mais conclut que des progrès sont nécessaires pour combattre la corruption et demande une supervision plus stricte et davantage de transparence en matière de financement des partis politiques. Plusieurs lacunes restent à combler : le concept de « personne exerçant une fonction à responsabilités » utilisé dans les dispositions pertinentes relatives à la corruption ne couvre pas tous les fonctionnaires et employés publics et n'assure pas la couverture des agents publics étrangers et internationaux ou des jurés étrangers et des arbitres ; la définition des infractions de corruption active ou passive dans le secteur public manque de cohérence et de clarté et la corruption dans le secteur privé ainsi que le trafic d'influence ne sont pas totalement couverts dans la législation nationale. Si le GRECO reconnaît que la Moldova a progressivement introduit une législation sur le financement politique, il subsiste toujours des lacunes dans la législation, et avant tout dans la pratique, liées au manque de supervision approfondie, proactive et de l'éventail très restrictif des sanctions – rarement appliquées à ce jour – pour des infractions

³² Voir www.coe.int/Greco, Greco RC-II (2008) 8F Addendum, Deuxième cycle d'évaluation, Addendum au Rapport de conformité du deuxième cycle adopté par le GRECO, lors de sa 48^e réunion plénière (Strasbourg, 27 septembre – 1^{er} octobre 2010).

³³ (l'art. 46 de la Constitution se lit comme suit : « La fortune acquise de façon licite ne peut pas être confisquée. Le caractère licite de l'acquisition est présumé ».).

³⁴ Le Directeur du Centre est nommé par le gouvernement. M. Chetaru a indiqué être le cinquième directeur nommé en huit ans.

aux règles de financement politique. Le GRECO appelle les autorités moldaves à renforcer les obligations de publication d'informations financières liées au financement ordinaires des partis et à étendre la supervision du financement des partis aux services en nature et aux entités liées à un parti politique ou sous son contrôle. Le GRECO se félicite également du projet visant à introduire une aide de l'État pour le financement des partis politiques³⁵.

VI. Droits de l'homme

i. Liberté d'expression et médias

59. En 2009, le Centre indépendant du Journalisme a indiqué que le marché des médias moldaves a connu un processus graduel de démocratisation, avec l'introduction de réformes importantes et la naissance d'une véritable concurrence entre les médias. Selon le Classement mondial sur la liberté de la presse publié en octobre 2010 par Reporters sans frontières, la Moldova a progressé, passant de la 114^e place en 2009 à la 75^e en 2010³⁶.

60. Les représentants des médias que nous avons rencontrés à Chisinau et Comrat ont reconnu les progrès réalisés mais ont toutefois évoqué les problèmes liés au financement des médias et à la part de la publicité allouée aux médias privés et publics, considérant que ces derniers étant subventionnés par l'État. M. Marian Pocaznoi, nouvellement nommé à la Présidence de la BBC, a souligné que les médias du secteur public devaient faire face à des dépenses plus élevées. Les fonds alloués par l'État ne couvrent que 35 % des besoins. Il a par ailleurs ajouté que la réglementation relative à la publicité s'appliquait aussi bien aux médias privés que publics. Si besoin est, l'Agence nationale pour la protection de la concurrence pourrait se pencher sur cette question.

61. Les journalistes ont déploré le manque d'accès à l'information publique ainsi qu'aux hommes politiques et aux agents de la fonction publique. Ils ont évoqué les pressions, voire même dans certains cas, les menaces subies notamment par les journalistes d'investigation enjoins par le Procureur général ou la Police de révéler leurs sources. Le ministère de la Justice a cependant rejeté ces allégations. Les journalistes ont également souligné la piètre mise en œuvre du Code de l'Audiovisuel. Nous suivrons ce point avec une grande attention. Nous tenons par ailleurs à rappeler l'adoption récente de la Recommandation 1950 (2011) sur la protection des sources d'information des journalistes³⁷.

62. De son côté, M. Marian Pocaznoi a insisté sur les progrès enregistrés, en l'occurrence la naissance de nouvelles chaînes télévisées et l'augmentation des programmes et débats politiques nationaux³⁸. Il a souligné qu'à présent, le défi le plus important était d'assurer le passage au numérique en 2015 et d'aménager le Code de la radiodiffusion.

ii. Droits des minorités

63. D'après le recensement de la population d'octobre 2004, sur les 3 383 332 habitants que compte la République de Moldova, les Ukrainiens représentaient 8,3 %, les Russes 5,9 %, les Gagaouzes 4,4 %, les Roumains 2,2 %, les Bulgares 1,9 % et les autres groupes ethniques (Roms, Biélorussiens, Juifs, Polonais, Arméniens, Allemands et non déclarés) 1 %. Le recensement ne donnait pas d'informations sur la région de Transnistrie³⁹.

64. La Moldova a ratifié la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales en 1996. Le Comité consultatif de la Convention-cadre a adopté son troisième Avis sur la Moldova le 26 juin 2009, et le gouvernement a transmis ses commentaires le 11 décembre 2009. Le Comité des Ministres a par la suite adopté la Résolution CM/ResCMN(2010)6 sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par la Moldova lors de sa 1 084^e réunion, le 5 mai 2010. Le Comité des Ministres a salué le soutien continu aux activités de préservation et de développement du patrimoine culturel des minorités nationales mais a pointé du doigt certaines défaillances ? dont notamment l'absence de recueil

³⁵ Voir le Rapport du troisième cycle d'évaluation sur la Moldova, Greco Eval III Rep (2010) 8F Thème I et II, adopté par le GRECO lors de sa 50^e réunion plénière (Strasbourg, 28 mars – 1^{er} avril 2011), www.coe.int/Greco.

³⁶ <http://fr.rsrf.org/press-freedom-index-2010,1034.html>

³⁷ Voir également Doc. 12443

³⁸ A l'heure actuelle, 50 chaînes télévisées, 48 stations radio et 180 prestataires de services opèrent en Moldova. Plus de 20 portails d'information sont accessibles dans le pays ainsi que huit agences de presse. Les données ont été publiées par la BBC et reprises dans le Rapport sur la situation de la presse en Moldova en 2010, p.8, présenté par le Centre indépendant du Journalisme (Centru pentu journalism independent) et l'Organisation de défense des droits civiques.

³⁹ Doc. 11374, para. 197

systematique de données sur les cas de discrimination, les différences linguistiques parfois exploitées pour attiser les clivages dans la société, la baisse du soutien apporté au Bureau des relations interethniques et aux autres organes s'occupant des questions intéressant les minorités, la non reconnaissance officielle de l'Islam comme religion en Moldova, en dépit de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les confessions religieuses en 2008, empêchant les musulmans d'exercer effectivement leur droit de manifester leur religion et de créer des institutions, des organisations et des associations religieuses, l'offre insuffisante d'enseignement de la langue d'Etat adapté aux personnes appartenant à des minorités nationales, et la discrimination persistante dont souffrent les Roms qui vivent à l'écart dans des conditions de logement déplorables et dans une situation d'extrême pauvreté.

65. Nous saluons le travail effectué par le Bureau des relations interethniques qui consulte et coordonne les actions des ONG en vue de mettre en œuvre la Convention-cadre du Conseil de l'Europe. Mme Beleacova, Directrice du Bureau, a évoqué la nécessité de renforcer la sensibilisation aux droits des minorités nationales, la préparation d'un nouveau plan d'action visant à soutenir la communauté rom, ainsi que le lancement d'un plan gouvernemental pour l'enseignement de la langue d'Etat aux adultes. Elle a également annoncé l'organisation en juin 2011 d'une table ronde consacrée à la ratification de la Charte européenne des langues minoritaires ou régionales (signée en 2011 par la Moldova).

iii. Loi anti-discrimination

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

67. Dans son dernier rapport adopté le 14 décembre 2009, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a également recommandé l'adoption d'une loi anti-discrimination⁴⁰.

68. Nous tenons à saluer la préparation et la soumission récente au Parlement d'un projet de loi sur la prévention et la lutte contre la discrimination. Le texte de ce projet de loi prévoit la création d'un nouveau Conseil de prévention et de lutte contre la discrimination qui, dans le cadre de ses prérogatives, pourra prononcer des sanctions à l'encontre d'individus ou d'entités ayant contrevenu à la loi sur l'égalité de traitement.

69. Lors d'une émission télévisée, le ministre de la Justice, M. Tanase, a indiqué que l'adoption de la loi anti-discrimination était l'une des dispositions obligatoires pour la libéralisation du régime des visas avec l'Union européenne, ajoutant que chaque groupe minoritaire, en tant que contribuable, avait droit à la protection de l'Etat. Il a par ailleurs fait savoir que la Moldova ne légaliserait jamais les mariages entre partenaires de même sexe⁴¹.

70. La soumission du projet de loi fait toutefois l'objet de nombreuses controverses dans le pays. En particulier, certaines ONG, des membres du clergé, les cinq églises orthodoxes ainsi que d'éminents hommes politiques ont exprimé leur hostilité et leur opposition à l'insertion des termes « orientation sexuelle » dans le projet. Nous déplorons l'utilisation de ce langage homophobe, que nous jugeons inacceptable. Le 30 mars 2011, le gouvernement a décidé de retirer le projet de loi anti-discrimination à l'étude devant le Parlement afin de disposer de plus de temps pour mener des consultations publiques.

71. Nous encourageons vivement les autorités moldaves à mener à bien rapidement le processus de consultation et à élaborer une Loi anti-discrimination complète, conforme aux normes européennes et internationales, afin de prévenir et lutter contre la discrimination quel qu'en soit le motif. Cette législation pourrait également ouvrir la voie à la ratification du Protocole 12 de la Convention européenne des droits de l'homme, signé par la Moldova en 2000.

⁴⁰ Troisième rapport sur la Moldova adopté le 14 décembre 2007, CRI (2008) 23

⁴¹ Unimedia, ProTV, 14-15 mars 2011

VII. Conclusions

72. Cette visite d'information nous a permis d'engager un premier contact avec les autorités moldaves et de démarrer l'examen du respect des engagements et obligations souscrits par la Moldova envers le Conseil de l'Europe. Nous envisageons d'effectuer une deuxième visite d'information dans le pays d'ici la fin de l'année 2011 afin d'évoquer plusieurs des importantes questions en suspens que nous n'avons pas été en mesure d'aborder, telles que la police, les problèmes de mauvais traitements et les conditions de détention, la lutte contre la traite des êtres humains. Nous pourrions également à cette occasion entreprendre une visite en Transnistrie. Nous espérons pouvoir présenter un rapport à l'Assemblée d'ici juin 2012.

73. Nous tenons à souligner l'engagement dont ont fait preuve les autorités moldaves pour lancer les réformes fondamentales et accélérer le processus démocratique. Cet élan positif contribuera au respect des obligations et engagements de la Moldova vis-à-vis du Conseil de l'Europe.

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

75. Nous aimerions insister sur le fait que le succès de ces réformes dépend de la stabilité politique et sociale. A cet égard, nous invitons l'ensemble des partis politiques moldaves – y compris la coalition au pouvoir – à trouver un accord et à garantir l'élection rapide du Président de la République. Ces élections contribueront à la stabilisation du pays, si nécessaire pour le processus de démocratisation et pour attirer des investissements nationaux et étrangers aux fins d'améliorer les conditions de vie quotidienne de tous les citoyens.

ANNEXE

Programme de la visite d'information à Chisinau et Comrat (21-24 mars 2011)

Mme Lise CHRISTOFFERSEN, membre du Parlement

M. Piotr WACH, Sénateur

Mme Sylvie AFFHOLDER, Secrétaire de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire

Lundi 21 mars 2011

- 17h00 Rencontre avec des représentants d'ONG (organisée par le Chef du Bureau du Conseil de l'Europe à Chisinau) :
- M. Vlad GRIBINCEA - Centre de réformes juridiques
 - Mme Nadine GOGU - Centre du journalisme indépendant
 - M. Corneliu GURIN - Association pour la démocratie participative (ADEPT)
 - M. Eugen REVENCO - Association de politique étrangère
 - M. Oazu NANTOI - Institut de recherche en politiques publiques
 - M. Vanu JEREGHI, IDOM
 - M. Liubomir CHIRIAC - IDIS Viitorul
- 18h00 Rencontre avec des représentants des médias (organisée par le Chef du Bureau du Conseil de l'Europe à Chisinau) :
- M. Doru DENDIU – Journal *Trust media*
 - M. Dumitru TIRA – Publica TV
 - Mme Sorina STEFARTA – Journal *Timpul*
 - Mme Natalia IOVA – Chaîne NIT TV
 - Mme Alina RADU – Ziarul de Garda
- 19h30 Dîner de travail (offert par le Chef du Bureau du Conseil de l'Europe à Chisinau) avec la participation d'Ambassadeurs d'Etats membres du Conseil de l'Europe

Mardi 22 mars 2011

- 08h00 Petit déjeuner de travail avec :
- l'Ambassadeur de l'Union européenne, M. Dirk SCHUEBEL
 - l'adjoint au Chef de mission de l'OSCE, M. Claus NEUKIRCH
 - le Chef du Bureau de liaison de l'EUBAM à Chisinau, M. Konstantin SHARYGINS
- 09h00-09h45 Rencontre avec S.E. M. Marian LUPU, Président du Parlement, Président par intérim de la République de Moldova
- 09h50-10h20 Rencontre avec les représentants du groupe de travail sur la recherche et l'analyse constitutionnelle
- 10h20-10h50 Rencontre avec M. Vladimir VORONIN, membre du Parlement, Président du Parti des communistes de la République de Moldova, et M. Grigore PETRENCO, membre du Parlement, membre du Parti des communistes de la République de Moldova
- 11h00-11h45 Rencontre avec M. Vlad FILAT, Premier ministre de la République de Moldova
- 12h00-12h45 Rencontre avec M. Eugen CARPOV, vice-Premier ministre à la Réintégration
- 13h00-14h20 Déjeuner offert par les membres de la délégation du Parlement de la République de Moldova auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, avec la participation de :
- Mme Ana GUTU, Présidente de la délégation moldave auprès de l'APCE
 - M. Valeriu GHILETCHI
 - Mme Stella JANTUAN
 - M. Grigore PETRENCO
- 14h30-15h15 Rencontre avec M. Victor BODIU, Secrétaire Général du Gouvernement de la République de Moldova

- 15h30-16h30 Réunion conjointe avec M. Nicolae TIMOFTI, Président du Conseil supérieur de la magistrature, M. Ion MURUIANU, Président de la Cour suprême de justice, et M. Dumitru PULBERE, Président de la Cour constitutionnelle
- 16h45-17h20 Rencontre avec M. Iurie CIOCAN, Président de la Commission électorale centrale
- 17h30-18h00 Rencontre avec M. Anatolie MUNTEANU, Responsable du Centre des droits de l'homme
- 18h15-19h00 Réunion conjointe avec M. Viorel CHETRARU, Directeur du Centre de lutte contre les crimes économiques et la corruption, et M. Valeriu ZUBCO, Procureur général de la République de Moldova
- 19h30 Dîner offert par M. Mihai GODEA, Président de la faction du Parti démocrate libéral de Moldova, M. Igor CORMAN, membre de la faction du Parti démocrate de Moldova et Président de la Commission permanente sur la politique étrangère et l'intégration européenne, et M. Ion HADARCA, Président de la faction du Parti libéral

Mercredi 23 mars 2011

- 08h00 Petit déjeuner de travail avec M. Alexander POSTICA et M. Ion MANOLE, les avocats de M. Ernest VARDANYAN et de M. Ilie CAZAC
- 11h00-12h00 Rencontre avec des représentants d'ONG (organisée par le Chef du Bureau du Conseil de l'Europe) :
- M. Mihail SIRKELI, Pelegrim Demo
 - Mme Raisa KIRILLOVSKAIA, Centre de contact de Comrat
 - Mme Olga CEAIUC, « Miras-Moldova »
 - M. Vitalii BURLACA, Centre de développement régional « STABILITY »
 - M. M. KRISTIOGLO, Centre « Pro-Europa »
- 12h00-13h00 Rencontre avec des représentants des médias (organisée par le Chef du Bureau du Conseil de l'Europe) :
- Mme Ecaterina JEKOVA, Société de radiodiffusion publique en Gagaouzie « Găgăuziya Radio Televizionu »
 - M. Vladimir LAZAREV, télévision et radio « Eni Ai »
 - M. Dmitri MARINOV, Journal régional « Vesti Gagauzii »
 - M. Dmitri POPOZOGLO, Journal régional « Edinaya Gagauzia »
 - M. Andrei BEJENARI, Journal municipal « Stolita »
 - Mme Maria DEGTEARENCO, TV2 KOMRAT
 - M. Sergey SUDEV, Radio PRO100
- 14h00-14h40 Rencontre avec la présidence de l'Assemblée populaire de l'Unité territoriale autonome de Gagaouzie
- 14h50-15h35 Rencontre avec la présidence du Comité exécutif de l'Unité territoriale autonome de Gagaouzie
- 15h45-16h25 Rencontre avec M. Mihail FORMUZAL, Gouverneur (Bashkan) de l'Unité territoriale autonome de Gagaouzie
- 16h30-17h10 Rencontre avec M. Nicolai DUDOGLO, Maire de la municipalité de Comrat
- 17h15-17h55 Rencontre avec Mme Irina ZELINSCAIA, Présidente de la Commission électorale centrale de l'Unité territoriale autonome de Gagaouzie

Jeudi 24 mars 2011

- 08h00 Petit déjeuner de travail avec M. Jogeir NOGVA, Conseiller en matière d'Etat de droit, mission norvégienne des Conseillers en matière d'Etat de droit auprès de la République de Moldova (NORLAM)

- 09h00-09h45 Rencontre avec M. Alexandru TANASE, ministre de la Justice
- 10h00-10h45 Rencontre avec M. Andrei POPOV, vice-ministre des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne
- 11h00-11h40 Rencontre avec Mme Elena BELEACOVA, Directrice du Bureau des relations interethniques
- 11h50-12h30 Rencontre avec M. Marian POCAZNOI, Président du Conseil de coordination de radiodiffusion
- 13h00 Conférence de presse