



**DÉCLASSIFIÉ<sup>1</sup>**

**AS/Mon(2015) 20 rev**

13 juillet 2015

fmondoc20rev\_2015

Or. Anglais

**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 République de Moldova**

**Note d'information des corapporteurs sur leur visite d'information à Chisinau et Comrat (13 – 16 mai 2015)**

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

**I. Introduction**

1. Nous avons effectué une visite d'information à Chisinau et à Comrat du 13 au 16 mai 2015. Il s'agissait de la première visite après les élections législatives du 30 novembre 2014. A cette occasion, nous avons décidé d'aborder quelques-unes des questions les plus urgentes avec le gouvernement nouvellement formé, telles que la lutte contre la corruption, la réforme du ministère public, la révision de la constitution et, plus généralement, la mise en œuvre de la [Résolution 1955 \(2013\)](#) sur « Le respect des obligations et engagements de la République de Moldova ».

2. Cette visite nous a permis de rencontrer les membres nouvellement élus du parlement, notamment son nouveau président, M. Candu, et les membres du gouvernement minoritaire constitué en février 2015. De même avons-nous eu le plaisir de nous entretenir avec le Premier ministre M. Gaburici, ainsi qu'avec les ministres de la Justice et de l'Intérieur et avec le vice-ministre des Affaires étrangères. Nous nous sommes rendus à Comrat à la rencontre du gouverneur (Bashkan) nouvellement élu de l'Entité territoriale autonome de Gagaouzie-Yeri (ATUG), M<sup>me</sup> Vlah, et du président de l'Assemblée de cette Entité, M. Constantinov.

3. Notre visite est advenue alors que les autorités moldaves étaient aux prises avec un important scandale bancaire (une somme d'un milliard de dollars avait disparu de trois grandes banques), ce qui a soulevé de sérieuses questions quant au fonctionnement des institutions démocratiques et des agences indépendantes, ainsi qu'à la responsabilité de ceux impliqués dans cette pratique frauduleuse. Ce problème a donné lieu à de longues discussions avec le président de la Cour constitutionnelle, le Procureur général, le directeur de l'agence anti-corruption et les dirigeants de tous les groupes politiques représentés au parlement. Nous nous sommes également informés de la situation en matière de lutte contre la discrimination et des droits des minorités, questions que nous avons surtout abordées avec la présidente du Conseil anti-discrimination.

4. Etant donné le contexte géopolitique, nous avons évoqué le conflit de Transnistrie avec le Vice-Premier ministre pour la Réintégration, et la communauté internationale. Nous sommes reconnaissants au chef de la délégation de l'Union européenne, à l'ambassadeur adjoint russe, à l'ambassadeur polonais et à l'officier de l'OSCE d'avoir échangé des vues avec notre délégation.

5. Nous tenons à remercier M<sup>me</sup> Palihovici, chef de la délégation moldave, ainsi que les membres et le secrétariat de la délégation, pour la préparation et la conduite excellentes de notre visite et pour tous les équipements fournis afin d'assurer de bonnes conditions de travail. Nous souhaitons également dire notre

<sup>1</sup> Document déclassifié par la commission de suivi lors de sa réunion du 23 juin 2015.

reconnaissance à M. Jose-Luis Herrero, chef du Bureau du Conseil de l'Europe à Chisinau, ainsi qu'à son équipe, pour l'organisation des réunions avec les représentants de médias et d'ONG, rencontres extrêmement précieuses pour comprendre le contexte actuel.

6. La République de Moldova demeure au carrefour entre l'Orient et l'Occident (voir notre précédente note d'information de novembre 2014<sup>2</sup>). Le gouvernement reste fermement attaché à l'intégration européenne. Il est à présent censé mettre en œuvre le plan d'action national en vue de l'accord d'association<sup>3</sup>. Lors du Sommet du partenariat oriental tenu à Riga les 21-22 mai 2015, les participants ont réaffirmé la grande importance qu'ils attachent au partenariat oriental et à la mise en œuvre de l'accord d'association<sup>4</sup>. Reste qu'aucun progrès réel ne s'est réalisé ou qu'aucune nouvelle mesure n'a été prise dans le sens de l'intégration dans l'Union européenne, malgré les grands espoirs des autorités moldaves lorsque nous les avons rencontrées.

7. S'agissant des relations avec la Russie, alors que le parti socialiste de M. Dodon a remporté 25 sièges lors des élections législatives de 2014 et qu'un gouverneur pro-russe a été élu à Comrat en mars 2015, nous avons noté un allègement des tensions économiques avec la Russie. Ainsi, le Service fédéral russe pour la protection des droits des consommateurs et pour le contrôle de la santé (*Rosspotrebnadzor*) a décidé d'annuler ponctuellement l'embargo imposé à deux entreprises productrices de viande (11 mai 2015) et à deux fournisseurs de vin moldave (2 juin 2015)<sup>5</sup>, et, à la suite d'inspections menées en mai 2015, il a récemment annoncé que la Moldova devrait pouvoir reprendre l'exportation de fruits vers la Russie. C'est là une démarche positive, vitale pour le secteur agricole.

## II. Fonctionnement des institutions démocratiques

### a. *Résultat des élections législatives du 30 novembre 2014 et suivi*

8. Les résultats des élections législatives ont montré que les électeurs restaient divisés sur l'option à choisir par le pays. Alors que le parti socialiste, pro-russe, a remporté 25 sièges, le parti des communistes, qui ne s'oppose pas à l'intégration européenne mais exige des ajustements de l'accord d'association signé avec l'Union européenne en juin 2014, détient aujourd'hui 21 sièges au parlement. Quant aux partis pro-européens – à savoir le parti libéral-démocrate de Moldova (PLDM, 23 sièges), le parti démocrate (PD, 19 sièges) et le parti libéral (LP, 13 sièges) –, ils totalisent 55 sièges sur 101. Toutefois, après la rupture avec le parti libéral durant le dernier mandat, les partis pro-européens n'ont pas été à même de former un gouvernement ensemble.

9. Dans ces conditions, le soutien des communistes a été déterminant dans l'élection de M. Andrian Candu à la présidence du parlement, le 23 janvier 2015, et dans la désignation de M. Chiril Gaburici, homme d'affaires pro-européen de 38 ans, le 18 février 2015. Les communistes ont annoncé qu'ils soutiendraient le gouvernement minoritaire formé par M. Gaburici (sous réserve qu'aucun responsable pro-européen impliqué dans les scandales et dans les « affaires » n'en fasse partie), ainsi que les libéraux-démocrates et les démocrates (du moins selon le mérite et sans jamais s'opposer aux lois européennes). Cette situation a compliqué le processus de décision et risque de ralentir le rythme des réformes attendues, notamment l'ajustement du cadre juridique visant à mettre en œuvre l'accord d'association. M<sup>me</sup> Ivanov, présidente de la faction du PCRM, a cependant indiqué que, dans le contexte actuel, les communistes avaient réussi à faire adopter 10 lois sur 30 proposées.

10. Malgré ce climat politique complexe, le parlement a continué de fonctionner grâce à l'approche pragmatique des partis. Pour légiférer, le gouvernement minoritaire doit négocier des compromis politiques au cas par cas avec le parti des communistes ou le parti libéral. Reste qu'il nous a paru inopportun et

---

<sup>2</sup> AS/Mon(2014) 21 rev.

<sup>3</sup> L'accord d'association, y compris un accord de libre-échange approfondi et global (AA/ALEAG), avec l'Union européenne a été ratifié par la République de Moldova le 2 juillet 2014. Les principales parties de l'AA/ALEAG sont provisoirement entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2014, en attendant la ratification par tous les Etats membres de l'Union européenne. En 2014, à compter du 28 avril, quelque 360 000 citoyens moldaves ont pu circuler dans l'espace Schengen sans visa, en application de la Politique européenne de voisinage de la République de Moldova (progrès en 2014 et recommandations d'actions, [SWD\(2015\) 69 final](#), 25 mars 2015, p. 2).

<sup>4</sup> Voir la déclaration conjointe à cette adresse : <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/05/21-22/>.

<sup>5</sup> L'embargo sur les vins moldaves datait de septembre 2013, mis en place prétendument pour non-conformité avec les exigences de qualité. Le Rosspotrebnadzor a observé, cependant, qu'entre janvier et mai 2015, 4,8 millions de litres avaient été livrés du sud de la Gagaouzie et de la Transnistrie vers la Russie. A ce jour, seuls quelques établissements viticoles de Gagaouzie et de Transnistrie peuvent exporter vers la Russie. *MOLDPRES*, 2 juin 2015.

contestable que le gouvernement décide d'assumer la responsabilité devant le parlement<sup>6</sup> de l'adoption de projets de loi concernant la politique fiscale, le budget de l'Etat pour 2015, le budget de la sécurité sociale et les fonds du régime d'assurance maladie obligatoire. Discuter et voter le budget est une prérogative essentielle du parlement, et les partis d'opposition rencontrés ont déploré que cette question primordiale n'ait fait l'objet d'aucun échange de vues. L'actuelle coalition, nous a-t-on affirmé, devrait être élargie après le second tour des élections locales (28 juin 2015) pour former un gouvernement majoritaire. Le parti démocrate et le parti libéral-démocrate ont déjà entamé des négociations avec le parti libéral dès le lendemain du premier tour des élections locales.

*b. Préparation des élections locales*

11. A l'approche des élections locales des 14 et 28 juin 2015, le paysage politique a continué d'évoluer<sup>7</sup>. De nouveaux partis ou mouvements politiques sont apparus : l'ex-Premier ministre M. Leanca s'est retiré du PLDM pour créer son propre parti (le « Parti populaire européen de Moldova », non encore enregistré lorsque nous l'avons rencontré). Ce parti a englobé le parti Action démocratique (dirigé par Mihai Godea), le parti réformiste libéral (dirigé par Ion Hadarca) et le parti Démocratie à la maison (dirigé par Vasile Costiuc), afin de former un bloc électoral nommé « Plateforme de Moldova du Peuple européen – Iurie Leanca » pour les élections locales. Nous avons pu rencontrer M. Leanca et connaître son opinion sur les événements passés et actuels.

12. Ces élections locales ont été un test national pour tous les partis politiques. Le premier tour a été observé par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, qui a conclu que les élections avaient été gérées avec efficacité et que les électeurs avaient pu choisir entre une pluralité de candidats, dans un contexte de remous politiques<sup>8</sup>. Selon les résultats de la Commission électorale centrale présentés le 29 juin 2015, après dépouillement du scrutin, la plus grande partie des maires élus étaient du parti démocrate (140), suivi par le parti libéral-démocrate (104), le parti des communistes (46), le parti libéral (39), et le parti des socialistes (29). Parmi les maires élus au second tour, 22,3 % étaient des femmes.

13. A Chisinau, territoire électoral très contesté, le maire libéral sortant Dorin Chirtoaca a été réélu au second tour avec 53,44 % des voix, battant ainsi l'ancienne candidate communiste, aujourd'hui socialiste Zinaida Greceanii (46,46 %). Cependant, à la suite de la plainte déposée par les socialistes et la décision du tribunal de district du centre de Chisinau le 1<sup>er</sup> juillet 2015, les votes seront recomptés. Renato Usatii, l'homme d'affaires pro-russe et leader du parti Patria, a été élu maire de la deuxième plus grande ville, Balti, au premier tour, tout comme Ilan Shor, l'homme d'affaires impliqué dans le scandale bancaire (voir ci-dessous) dans la ville orientale d'Orhei.

14. Le cadre électoral a fait l'objet de récents changements : le 19 mars 2015, le parlement a adopté la loi sur le financement des partis politiques, réglant les fonds publics alloués aux partis<sup>9</sup>, soumettant à certaines conditions les dons faits par des particuliers et des entités juridiques. La loi prendra effet six mois après son adoption, alors que les dispositions relatives au financement public entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

15. La République de Moldova continue de lutter contre les interventions étrangères dans sa politique nationale et tente de les juguler par différents moyens.

15.1. Ainsi une centaine de procédures ont-elles été lancées pour interdire l'accès du territoire moldave à des citoyens et à des experts russes soupçonnés de propagande. Par la suite, le ministre de l'Intérieur a confirmé que 32 citoyens russes étaient classés *persona non grata* en 2015.

15.2. De même, un citoyen roumain, membre du groupe « Action 2012 », qui cherche une réunification à l'Etat roumain et la liquidation de la République de Moldova, a été expulsé du pays durant notre séjour.

---

<sup>6</sup> Article 106-a de la [Constitution moldave](#). Dans ce cas, « le Gouvernement est renversé, si la motion de censure, déposée dans un délai de 3 jours après la présentation du programme, de la déclaration de politique générale ou du projet de la loi, a été votée » – sinon, le projet de loi est adopté sans nul autre débat.

<sup>7</sup> Les années 2013 et 2014 ont été marquées par la création des réformateurs libéraux (qui n'ont pas atteint le seuil électoral en novembre 2014), la rupture du parti des communistes avec la naissance du parti socialiste en 2012, la montée de M. Usatii, homme d'affaires moldave pro-russe, à la tête du parti Patria et, enfin, l'émergence du parti « Notre patrie » présidé par M. Petrenco. Devenu depuis 2015 le « Bloc rouge », ce parti est basé sur une idéologie marxiste et sur la lutte contre le régime actuel, jugé « antinationnel » (IPN, 11 mai 2015).

<sup>8</sup> Voir le communiqué de presse du Congrès [CG025\(2015\)](#).

<sup>9</sup> Les partis fourniront une moitié du financement proportionnellement à leur score aux élections législatives, l'autre moitié proportionnellement à leur score aux élections générales locales.

15.3. Le 9 avril 2015, avec le soutien des députés démocrates, communistes et libéraux, le parlement a adopté une loi interdisant la participation des étrangers aux campagnes électorales. A en croire le ministre de l'Intérieur et des dirigeants politiques de Chisinau, cette interdiction viendrait en réaction à l'apport massif de ressources et d'expertise russes durant la campagne électorale de M<sup>me</sup> Vlah. Ainsi la loi interdit-elle l'organisation de concerts et autres manifestations culturelles et artistiques impliquant des artistes étrangers, ce qui a posé problème durant la campagne des élections législatives de 2014. Les socialistes ont critiqué cette loi, affirmant qu'elle avait été ajoutée à l'ordre du jour en urgence et n'était pas passée par toutes les procédures normalement requises<sup>10</sup>.

15.4. L'on a tenté d'interdire la propagande russe dans les médias par un amendement du code de la radio-télédiffusion<sup>11</sup> ; ce qui a soulevé les protestations de la Représentante de l'OSCE pour la liberté des médias, M<sup>me</sup> Dunja Mijatović, qui jugeait les dispositions proposées excessives malgré de légitimes inquiétudes, notamment la sécurité de l'Etat, la souveraineté de l'Etat et la protection des droits de l'homme<sup>12</sup>. Les libéraux se sont, eux aussi, opposés aux amendements, obligeant le gouvernement à revoir le projet.

c. *Incidence politique du scandale bancaire*

16. Dans notre précédente note d'information, nous avons mentionné les questions posées sur la stabilité économique et financière du pays, les faiblesses du secteur financier, les allégations de corruption, de blanchiment de capitaux, de transferts d'argent de l'étranger assortis de fraudes, ainsi que la privatisation douteuse de la Banque nationale moldave ; tous ces problèmes nous avaient été signalés comme autant de menaces supplémentaires pesant sur la stabilité financière du pays<sup>13</sup>. Aucun nouvel accord n'a été conclu avec le FMI après la fin du précédent programme du Fonds en avril 2014, car le Gouvernement moldave a émis des objections à certaines exigences du FMI en matière de politique fiscale<sup>14</sup>.

17. Ces craintes se sont confirmées en 2015. Fin 2014, la Banque nationale de Moldova plaçait trois grandes banques commerciales (Banca de Economii et Banca Sociala, puis Unibank), représentant environ 30 % du total des actifs bancaires, sous administration spéciale. En 2015, il est annoncé publiquement qu'une somme d'un milliard de dollars – soit 12 % du PIB national – a été transférée avant les élections législatives du 30 novembre 2014 des trois grandes banques vers des comptes extraterritoriaux, dont le propriétaire ne peut être identifié. Cet argent n'a pas été remboursé ; il s'est littéralement évanoui du circuit financier moldave. Le Procureur général nous a longuement expliqué le mécanisme pyramidal mis en place par un homme d'affaires, M. Shor, qui avait acquis en 2012 et 2013 des parts auprès des trois banques déjà endettées. En outre, la société Avia Invest, dont le président du conseil de surveillance est M. Shor, avait obtenu en 2013 la concession de l'aéroport pour une durée de 49 ans. Lorsqu'il entre sur le marché, en 2015, ces trois banques ont accumulé une dette de 7 milliards de lei. Il agit en toute légalité sur le marché, amassant pour 10 millions de lei en dépôts provenant de particuliers séduits par des taux intéressants, et accordant un crédit de 4 milliards de lei à ses propres sociétés – tandis que le gouvernement s'abstient d'intervenir pour éviter une crise majeure.

18. Le parlement crée une commission d'enquête qui organise des auditions avec les institutions publiques impliquées. Il charge une société d'audit américaine, Kroll, de rédiger un rapport sur l'affaire. Le rapport est débattu au parlement le 7 mai, puis déclassifié par décision du président du parlement. Le rapport confirme les chiffres communiqués par la Banque nationale – la perte s'élève à 13,7 milliards de lei (environ un milliard de dollars) – sans nommer les personnes responsables<sup>15</sup>.

---

<sup>10</sup> IPN, 10 avril 2015

<sup>11</sup> Deux amendements avaient été déposés, avec un double objectif : soit limiter la transmission des nouvelles, informations et programmes politiques-analytiques – uniquement aux chaînes télévisuelles des pays ayant ratifié la Convention européenne sur la Télévision transfrontière, ainsi qu'aux pays membres de l'Union européenne et aux Etats-Unis [la Russie a signé mais non ratifié cette convention] –, soit imposer aux chaînes télévisuelles locales une durée quotidienne minimale de 8 heures de programmes autoproduits (dont les trois quarts diffusés aux heures de grande écoute) d'ici à 2016 (<http://www.infotag.md/politics-en/204101/> et <http://www.infotag.md/politics-en/203949/>).

<sup>12</sup> L'analyse est disponible à cette adresse : <http://www.osce.org/fom/152301>.

<sup>13</sup> AS/Mon(2014)21rev, paragraphe 14.

<sup>14</sup> [SWD\(2015\) 69 final](#).

<sup>15</sup> Selon le rapport Kroll, un effort concerté semble avoir visé à concentrer les créances du groupe Shor dans quatre établissements (...) de la Banca de Economii pour un montant de 13 milliards de lei. Pour des raisons inexplicables, les sommes ont été retirées de la BEM ; les dépôts aux mains de la BEM et des banques russes ont été soldés. Des transactions complexes ont finalement généré de nouveaux prêts d'une valeur de 13,7 milliards de lei émis par la Banca Sociala à cinq entités moldaves, qui ont transféré des fonds à des sociétés en commandite enregistrées au Royaume-Uni avec des comptes à la Privatbank en Lettonie. Les prêts ont été vendus à une société écran enregistrée au Royaume-Uni (...) pour paiement sous forme de versements annuels avant novembre 2019. Les documents liés aux transactions suspectes avec les entités considérées comme faisant partie du groupe Shor ont été ensuite mis dans un véhicule qui a été volé puis retrouvé calciné. Kroll a conclu à un « effort concerté impliquant les trois banques travaillant

19. Bien qu'il nous soit difficile d'évaluer cette affaire, étant donné sa complexité et la possible dimension de blanchiment d'argent, elle est cependant symptomatique du fonctionnement des institutions. D'après les échanges que nous avons eus, il semble que bon nombre d'interlocuteurs avaient connaissance du problème depuis 2012, nourrissaient des soupçons et avaient donné des avertissements. Les libéraux ont interrogé la responsabilité des précédents gouvernements qui étaient passés outre les avertissements, allant même jusqu'à offrir leur garantie financière pour un prêt de 500 millions d'euros, en novembre 2014, quelques jours avant les élections, pour éviter un défaut de paiement et une crise économique – avant que l'argent ne soit transféré vers des comptes extraterritoriaux. Le service de presse présidentiel a confirmé que cette question avait été soulevée à plusieurs reprises au Conseil suprême de sécurité au cours des trois dernières années, que des lettres avaient été envoyées au gouvernement pour signaler des cas où les sphères financière et bancaire n'avaient pas opéré correctement<sup>16</sup>. Le Centre anti-corruption (responsable de la lutte contre le blanchiment de capitaux), la Commission nationale des marchés financiers ou les organes de surveillance de la Banque nationale – tous subordonnés au parlement – ont envoyé des avertissements, certes, mais ils n'ont pas su détecter ces activités illégales pour y remédier ni prendre les mesures nécessaires au cours des années écoulées pour éviter ce scandale bancaire.

20. Cette affaire apparaît comme un sérieux échec collectif de plusieurs institutions publiques, ce qui sape la confiance des citoyens dans leurs institutions, mais aussi la crédibilité internationale du pays. Nous avons aussi remarqué que cette affaire a un effet désastreux sur la réputation de la coalition pro-européenne, et qu'elle a provoqué parmi la population une chute de confiance dans le processus d'intégration à l'Union européenne et, plus généralement, un fort degré de mécontentement et de déception chez les gens que nous avons rencontrés. Aussi est-il de la plus haute importance d'établir la responsabilité de ceux impliqués dans ces échecs accumulés du système, et de remédier aux défaillances afin de stabiliser la situation financière de la République de Moldova.

21. Nous avons appris que des poursuites sont engagées contre huit personnes, notamment les anciens présidents de Banca de Economii (BEM) et de Banca Sociala ainsi que trois membres des conseils d'administration des deux banques. Le 6 mai, un tribunal a placé M. Ilan Shor sous résidence surveillée pour une durée de 30 jours. Il a ensuite été libéré et s'est présenté aux élections locales le 14 juin, où il a été élu maire d'Orhei au premier tour, avec plus de 60 % des voix.

22. Début juin 2015, le Premier ministre M. Gaburici a réclamé la révocation des responsables du Bureau du Procureur général, de la Banque nationale et de la Commission nationale des marchés financiers – démarche qui relève de la compétence du parlement. Le Premier ministre a publié une lettre ouverte adressée au président du parlement, M. Candu – lequel a rejeté la requête comme « inconstitutionnelle et illégale »<sup>17</sup> – et au Président de la République, M. Timofti, ajoutant que si les révocations n'étaient pas exécutées dans le mois, il présenterait sa démission. D'autre part, il a poussé à la liquidation des trois banques – l'une des conditions fixées par le FMI pour conclure un accord qui pourrait s'avérer crucial pour éviter à la République de Moldova de se trouver en cessation de paiement<sup>18</sup>.

23. Dans le même temps, le Premier ministre faisait l'objet d'allégations concernant son curriculum vitae (notamment pour falsification d'un diplôme) et d'une enquête judiciaire ouverte par le ministère de l'Intérieur. Après une convocation, le 8 juin 2015, du Procureur général pour répondre à des accusations de falsification de diplômes, le Premier ministre a décidé de démissionner, le 12 juin, pour que puisse être menée une « enquête objective et transparente ». Il a toutefois déclaré à cette occasion que, « dans le système aujourd'hui créé en Moldova, un responsable n'a ni pouvoir ni carte blanche dans la fonction de Premier ministre ».

24. Du fait de ce scandale bancaire, les gens ont paru devenir défiants envers un Etat qui, en quelques mois, peut se trouver dans l'incapacité de payer, par exemple, les pensions – même si, paraît-il, une partie de l'argent volé avait déjà été récupérée. Mais la société a réagi à cette situation. Des manifestations ont été organisées par une plateforme civique, « Dignité et vérité », qui regroupe vingt ONG ainsi que des représentants de la société civile (juristes, universitaires, économistes, etc.). Une manifestation apparemment spontanée a rassemblé 40 000 personnes le 3 mai 2015. Le 7 juin, la plateforme civique a organisé une manifestation de protestation contre la corruption et a demandé la démission du Procureur général, du directeur du Centre national anticorruption (CNAC), du gouverneur de la Banque nationale, du président du parlement et de l'ancien ministre de l'Economie, ainsi que d'un certain nombre de dirigeants politiques.

---

ensemble pour obtenir le plus de prêts possibles auprès des banques sans aucune justification commerciale évidente afin de compenser le risque accru ». Rapport Kroll, p.12

<sup>16</sup> Infotag, 10 juin 2015.

<sup>17</sup> Infotag, 10 juin 2015.

<sup>18</sup> Op-ed, Alex Kremer, Directeur national de la Banque mondiale en Moldova, *Moldovans deserve a clean economy*.

### III. L'Entité territoriale autonome de Gagaouzie-Yeri (ATUG) : derniers développements

25. Nous nous sommes rendus dans l'Entité territoriale autonome de Gagaouzie-Yeri (ATUG). Cette visite faisait suite à un précédent séjour à Comrat en 2011, à l'observation des élections en 2014 et aux derniers développements marqués, l'an dernier, en février 2014, par l'organisation d'un référendum illégal sur l'orientation de la politique étrangère. A cette occasion, pour apaiser les tensions, les autorités moldaves s'étaient engagées à traiter les problèmes structurels minant la relation entre les autorités centrales et l'ATUG, et dus à l'opacité du cadre législatif et constitutionnel<sup>19</sup>, question qui préoccupe depuis longtemps l'Assemblée.

26. L'élection du gouverneur (*Bashkan*) de l'ATUG et les élections partielles de l'Assemblée populaire de l'Entité territoriale autonome de Gagaouzie-Yeri (République de Moldova) ont eu lieu le 22 mars 2015. Selon le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, chargé d'observer ces élections, elles étaient techniquement bien préparées et se sont déroulées dans un climat généralement calme et serein, sans incident notable, mis à part quelques plaintes individuelles. Quelques questions ont posé problème concernant la législation et l'administration des élections<sup>20</sup>. M<sup>me</sup> Irina Vlah, ex-députée du PCRM mais se présentant comme candidate indépendante, a été élue « Bashkan » au premier tour, après une campagne ouvertement soutenue par de hauts responsables russes (au dire du Congrès). Elle a prêté serment le 15 avril 2015.

27. Nous avons discuté des relations entre l'ATUG et les autorités moldaves à Comrat et à Chisinau, en particulier avec le président du parlement, M. Candu. Nous nous sommes félicités de la communication renouvelée entre le Parlement moldave et la gouverneure nouvellement élue, espérant qu'un dialogue consolidé entre autorités centrales et régionales permettrait enfin aux deux côtés d'assurer que la législation promulguée par le Parlement moldave est compatible avec le statut accordé en 1994 à la région, lequel doit être pleinement mis en œuvre. Autre signe de la relation renouvelée avec l'ATUG : la visite du Président Timofti dans la région, le 29 mai 2015 – première visite depuis son élection, le 16 mars 2012. A cette occasion, il a insisté sur l'importance d'étudier les deux langues dans la région, celle de l'Etat et le gagaouze<sup>21</sup>, et il a participé au lancement de la construction d'une crèche financée par le Turkménistan.

28. A Comrat, nos discussions ouvertes et constructives avec Mme Vlah et M. Constantinov, président de l'Assemblée populaire de l'ATUG, nous ont également convaincus que la nouvelle direction de l'Entité était porteuse d'espoir. La question de l'harmonisation de la législation moldave, et de son plein respect du statut de l'ATUG, a été le sujet prioritaire évoqué par M<sup>me</sup> Vlah. Par ailleurs, tous deux ont déploré que les avis de la Commission de Venise concernant la Gagaouzie<sup>22</sup> n'aient pas été pris en compte.

29. A nouveau, nous exhortons les autorités centrales moldaves et les représentants de Gagaouzie à mettre en place, sans tarder, un groupe de travail chargé de traiter toutes les questions juridiques en attente concernant l'harmonisation de la législation moldave avec le Statut de l'ATUG. Nous sommes convaincus qu'une telle initiative contribuerait largement à lever tous les obstacles juridiques qui ont gêné la relation entre les deux côtés. Ce processus bénéficierait d'un soutien total du Conseil de l'Europe, qui peut fournir l'expertise nécessaire. Nous avons cru comprendre que ce groupe pourrait bientôt voir le jour.

### IV. Autres récents développements concernant l'Etat de droit, la démocratie et les droits de l'homme

#### a. Réforme de la Constitution

30. Nous avons appelé le parlement à entamer, dans les plus brefs délais, la révision constitutionnelle indispensable pour éviter une nouvelle impasse politique lors de l'élection du Président de la République au printemps 2016. Néanmoins, dans la situation actuelle, avec un gouvernement minoritaire sur le point d'être remanié, aucune mesure concrète n'a été signalée en ce sens. M. Filat, ancien Premier ministre et actuel président de la faction PDL au parlement, a indiqué que son parti lancerait une initiative au lendemain des

<sup>19</sup> Voir AS/Mon(2014) 21 rev.

<sup>20</sup> Ces problèmes sont liés à l'incohérence entre la République de Moldova et la région de Gagaouzie concernant des dispositions électorales, au nombre considérablement élevé d'électeurs inscrits sur des listes supplémentaires dans toute la région et à la question du financement de campagne des candidats.

<sup>21</sup> Sur 30 lycées, 26 enseignent en russe, deux maisons de la culture moldaves-turques utilisent l'anglais, et une autre le roumain. Le président a déclaré qu'il n'existait pas d'école en langue gagaouze en Gagaouzie. MOLDPRES, 29 mai 2015.

<sup>22</sup> La Commission de Venise a adopté deux avis relatifs au statut de la Gagaouzie : un Avis sur la loi modifiant la Constitution de la République de Moldova notamment s'agissant du Statut de la Gagaouzie adopté par la Commission de Venise à sa 50<sup>e</sup> session plénière [Venise, 8-9 mars 2002, [CDL-AD\(2002\)020](#)], et un Avis sur la loi de l'entité territoriale autonome de Gagaouzie relative à l'élection du Gouverneur de Gagaouzie (Moldova) adopté par la Commission de Venise lors de sa 72<sup>e</sup> session plénière [Venise, 19-20 octobre 2007, [CDL-AD\(2007\)033](#)].

élections locales pour proposer l'élection du président en trois tours, avec les majorités décroissantes requises (61, 57 et, au troisième tour, 51). Le parti des communistes souhaiterait conserver le statu quo (élection présidentielle avec majorité de 61 voix), tandis que le parti libéral et le parti socialiste sont favorables à l'élection directe du président. M. Lupu, président du parti démocrate, a indiqué que son parti préparait un projet d'amendement constitutionnel avec le PDLM.

31. Par ailleurs, nous avons noté le processus de décentralisation, qui se poursuit selon les prévisions. Il semble que la Loi sur la décentralisation soit à présent mise en application dans toute la région. Nous avons souligné qu'il est important d'allouer des ressources financières suffisantes aux autorités locales – ce qui est essentiel au succès de cette réforme, mais peut se révéler plus difficile dans le contexte économique actuel, marqué par le scandale bancaire.

*b. Réforme du ministère public*

32. Nous avons appris que la réforme du ministère public, attendue de longue date, était en bonne voie. La Commission de Venise a adopté un avis sur la Loi relative au ministère public en décembre 2014<sup>23</sup>. Le projet de loi, approuvé par le gouvernement le 8 mai 2015, prend en compte la plupart des recommandations de la Commission de Venise. Le ministère de la Justice et le ministère public ont organisé des débats publics pour l'examiner. Le nouveau système fixe les nouvelles modalités applicables à l'élection du Procureur général, lequel doit être proposé par le Conseil des procureurs et nommé par le Président de la République. Reste que la mise en application de cette disposition nécessiterait une modification de la constitution. Le Procureur général serait nommé pour un mandat unique de sept ans<sup>24</sup>. Le ministère public comprendrait le Bureau du Procureur général, deux bureaux spécialisés (dans la lutte contre la corruption et dans des affaires spéciales) et des procureurs territoriaux. Les salaires des procureurs doivent aussi être augmentés.

33. Le parlement a approuvé le projet en première lecture le 29 mai 2015, mais il ne l'a pas encore adopté car il a interrompu ses travaux en raison des élections locales. A ce que l'on nous a dit, le parlement devrait adopter cette loi durant cette session d'été. La loi entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016, sauf pour les clauses portant sur la nomination du procureur général par le président, qui devraient prendre effet après amendement de la constitution. Le président de la Cour constitutionnelle a estimé, toutefois, qu'il n'était pas absolument nécessaire de modifier la constitution pour nommer un nouveau procureur, et plusieurs interlocuteurs ont souligné le fait que la nomination d'un procureur en ligne selon ces nouvelles règles serait essentielle pour reconstruire l'institution.

34. Une difficulté particulière a été évoquée concernant le ministère public dans l'Entité territoriale autonome de Gagaouzie, laquelle revendique la nomination de son Procureur général par son Assemblée populaire. Il s'agit là d'une question importante et très controversée. Les autorités, tant à Chisinau qu'à Comrat, trouveront certainement la solution juridique ad hoc pour surmonter ce problème qui, une fois encore, relève d'une nécessaire clarification de la relation entre la législation de la République de Moldova et les dispositions spécifiques découlant du Statut de 1994.

35. Nous espérons que le parlement réussira à faire adopter la loi sur la réforme du ministère public, totalement en accord avec les normes du Conseil de l'Europe et les recommandations de la Commission de Venise. Il serait également souhaitable, en priorité, d'amender la constitution afin de modifier la méthode de sélection du Procureur général et de contribuer à dépolitiser cette institution qui, à maintes occasions, a fait l'objet de critiques et qui sape la confiance des citoyens dans cet instrument si essentiel pour rendre la justice et pour protéger l'intérêt général.

*c. Réforme de la justice*

36. Le nouveau ministre de la Justice, M. Grosu, a expliqué que les autorités moldaves mettaient actuellement en œuvre la stratégie de réforme du système judiciaire, adoptée à l'unanimité en 2011. Cette stratégie concerne, entre autres, l'attribution aléatoire des affaires, la supervision des procédures et délibérations par le Conseil supérieur de la magistrature et, enfin, l'enregistrement audio de toutes les procédures judiciaires. Une loi sur la discipline des juges a été adoptée par décret en juillet 2014<sup>25</sup>. Des

<sup>23</sup> [CDL-AD\(2015\)005-f](#) Avis conjoint sur le projet de loi relatif au ministère public, adopté par la Commission de Venise à sa 102<sup>e</sup> session plénière (Venise, 20-21 mars 2015).

<sup>24</sup> Le candidat doit être sélectionné par le Conseil supérieur des procureurs par voie de concours. La personne qui obtient la meilleure note sera proposée par le Conseil au Président pour être nommée au poste de Procureur général. Le chef d'Etat ne pourra rejeter qu'une seule fois la candidature proposée.

<sup>25</sup> [SWD\(2015\) 69 final](#) (p. 6, en anglais)

projets de loi portant sur la création d'une commission nationale sur l'intégrité, ainsi que sur la déclaration des actifs et des conflits d'intérêt, étaient en préparation.

37. La Loi relative à la vérification de l'intégrité professionnelle, objet de longs débats l'an dernier, demeure controversée. Le 16 avril 2015, la Cour constitutionnelle a prononcé une décision sur la constitutionnalité de cette loi, suite à l'avis amicus curiae sollicité par la Commission de Venise<sup>26</sup>. Alors que la Commission de Venise contestait certaines dispositions d'une loi applicable à des *juges*, la Cour constitutionnelle a fait obstacle à la loi du fait qu'elle s'appliquerait à *tous les agents publics*<sup>27</sup>.

38. Quant à transférer la détention provisoire du ministère de l'Intérieur au ministère de la Justice, changement depuis longtemps réclamé par l'Assemblée, M. Grosu a jugé la proposition peu réaliste dans l'immédiat. Il a rappelé la construction d'un nouveau centre pénitentiaire, prévue pour s'achever dans quatre ans ; ce qui devrait régler les questions de droits de l'homme liées à la détention.

d. *Lutte contre la corruption*

39. La corruption, y compris les affaires de haut niveau dans ce domaine, demeure en Moldova une question très préoccupante. Selon l'indice de perception de la corruption de « Transparency International » pour 2014, la Moldova arrive au 103<sup>e</sup> rang sur 175 pays (en 2013, la Moldova se classait 102<sup>e</sup> sur 177 pays). La situation semble s'être aggravée pour les entreprises privées, qui considèrent la corruption comme leur problème numéro deux après l'instabilité politique<sup>28</sup>. D'après la Commission européenne, la corruption reste encore une cause importante d'inquiétude, les secteurs les plus vulnérables comprenant le système judiciaire, les services douaniers, les marchés publics, la santé, la sphère sociale et l'éducation. La Moldova a continué de déployer sa stratégie nationale anti-corruption 2011-15 et, en mai 2014, après un retard de plus de cinq mois, le parlement a approuvé le plan d'action 2014-15 visant à la mise en œuvre de la stratégie.

40. Le fonctionnement des instances anti-corruption ne répond pas encore aux attentes : manque d'indépendance du Centre national anticorruption, légèreté des peines voire impunité, manque d'autonomie et de capacité affichée par l'unité anticorruption du Bureau du Procureur général – qui intervient dans les affaires de corruption après enquête du Centre national anticorruption –, autant de facteurs qui ne font qu'entraver la bonne marche de la justice. La loi relative à la vérification de l'intégrité professionnelle est entrée en vigueur en août 2014, mais le parlement n'a toujours pas adopté l'ensemble de mesures législatives nécessaire pour mettre cette loi en application<sup>29</sup>.

41. M. Chetraru, responsable du Centre national anticorruption, a expliqué que le report de la réforme du CNAC, de même que le transfert de sa supervision au gouvernement en 2014, étaient dus à la crise politique survenue au lendemain de « l'accident de chasse » de décembre 2013. Il a déploré le manque d'application unifiée de la loi par les tribunaux, mais aussi le faible nombre des condamnations : alors que le CNAC a porté 500 affaires devant les tribunaux chaque année, seules 26 personnes ont été envoyées en prison récemment pour purger leur peine<sup>30</sup>. M. Chetraru s'est cependant réjoui de la nouvelle loi sur les juges, qui a permis de lever l'immunité de ceux soupçonnés de corruption. Huit affaires ont été portées en justice. Quatre juges ont été condamnés (dont deux avec effet suspensif). Le responsable du CNAC a également insisté sur la nécessité de réformer le ministère public – et d'assurer que le procureur est à même d'engager des poursuites, de rédiger des actes d'accusation et d'envoyer les gens (même haut placés) devant les tribunaux. Tous ces progrès seraient un excellent présage pour les citoyens.

<sup>26</sup> [CDL-AD\(2014\)039-f](#) Mémoire Amicus Curiae pour la Cour constitutionnelle de Moldova sur certaines dispositions de la loi relative à la vérification de l'intégrité professionnelle adopté par la Commission de Venise à sa 101<sup>e</sup> session plénière (Venise, 12-13 décembre 2014).

<sup>27</sup> L'ONG *Transparency international Moldova* a incriminé une mauvaise traduction du mémoire amicus curiae, ainsi qu'une « manipulation » par la Cour constitutionnelle visant à révoquer la loi. Voir son appel public ([Public call](#), en anglais) sur l'existence d'indications montrant le manque d'objectivité de la Cour constitutionnelle dans l'examen de la plainte concernant la constitutionnalité de certaines dispositions de la loi n° 325 du 23 décembre 2013 relative à la vérification de l'intégrité professionnelle.

<sup>28</sup> Le pourcentage de valeur des contrats publics dépensée en pots-de-vin est passé de 8 à 11 % entre 2008 et 2013. Le pourcentage d'entreprises affirmant que les pots-de-vin comptent pour une partie relativement importante de leurs dépenses a largement progressé (de 12 à 53 % entre 2005 et 2013) une augmentation stupéfiante. Le pourcentage d'entreprises déclarant devoir payer des pots-de-vin en échange d'un permis de construire est monté en flèche : de 23 %, il est passé à 43 % durant la période 2008-2013 ; de 7 %, il est passé à 22 % pour obtenir une licence d'exploitation (Op-ed, *op. cit.*)

<sup>29</sup> [SWD\(2015\) 69 final](#) (pp. 6 et 7, en anglais)

<sup>30</sup> Selon M. Chetraru, personne n'est allé en prison entre 2012 et 2015 : alors que le juge a déclaré coupables 90 % des personnes inculpées, 80 % d'entre elles ont plaidé coupable, 60 % des peines ont eu un effet suspensif et toutes les autres affaires se sont soldées par des amendes administratives.

42. Il est à craindre que le scandale bancaire ne fasse encore l'effet d'un dysfonctionnement de plus parmi les instances responsables de la lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux.

43. Le 7 mai 2015, le Premier ministre M. Gaburici a annoncé plusieurs initiatives anticorruption, notamment en favorisant la réforme des instances de répression – Procureur général, Commission nationale sur l'intégrité, Centre national anticorruption –, ainsi que la création d'un conseil anticorruption chargé d'évaluer l'activité des instances de répression une fois par mois. Le 8 juin, le gouvernement a annoncé la mise en place au sein du CNAC d'une nouvelle unité spécialisée responsable des affaires de corruption de haut niveau, y compris des biens et actifs acquis illégalement par des agents publics. Il reste à voir si ces nouvelles réformes seront mises à exécution après le remaniement du gouvernement.

*e. Liberté des médias*

44. La situation des médias reste difficile. En 2014, des tentatives pour restreindre l'accès de plusieurs chaînes de télévision au paysage audiovisuel ont renforcé le sentiment d'un manque d'indépendance du Conseil de coordination de l'audiovisuel. Le projet de code de l'audiovisuel, rédigé en 2011 avec le concours du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne et de la société civile, reste encore à adopter par le gouvernement et le parlement<sup>31</sup>.

45. La transparence de la propriété des médias pose toujours problème. Le ministère de la Justice nous a informés que le parlement avait adopté la Loi sur la propriété des médias en 2015 en première lecture, mais que l'amendement proposé par les libéraux pour interdire la propriété à l'étranger avait été rejeté.

46. L'accès à des informations économiques s'est également vu restreint. Des journalistes d'investigation se sont plaints de la difficulté d'accéder aux données des sociétés et du risque de se voir poursuivis en diffamation s'ils publient des données « sensibles ».

*f. Lutte contre la discrimination*

47. Nous avons continué de porter notre attention sur la lutte contre la discrimination. Nous avons rencontré M<sup>me</sup> Gummenaia, présidente du Conseil anti-discrimination, officiellement enregistré en juillet 2014 – après nomination de ses cinq membres, conformément à la loi anti-discrimination. Le Conseil a traité 21 demandes en 2013 et 151 en 2014, pour lesquelles il a prononcé 121 décisions. Dans 76 % des cas – dont 80 % concernant des institutions publiques<sup>32</sup> –, il y avait violation de la loi. Reste que les décisions émanant du Conseil n'ont qu'un caractère consultatif, non contraignant. Le Conseil a réussi à obtenir pour le code pénal et le code administratif la rédaction d'amendements concernant le discours de haine (qui n'était pas auparavant considéré comme un délit). Au vu des informations fournies par M<sup>me</sup> Gummenaia, il semble que cette institution mérite d'être renforcée, notamment pour assurer que l'administration fournit bien tous les documents requis. Il est sans doute nécessaire de mieux définir et d'élargir les compétences du Conseil, afin qu'il puisse fournir une expertise aux tribunaux ou imposer des amendes et des sanctions – un amendement à la Loi anti-discrimination de 2012 a été rédigé en 2014, mais il est toujours en instance au parlement.

48. Nous nous sommes également enquis de la protection des droits des personnes LGBT (lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres), objet de litige lors de l'adoption de la Loi anti-discrimination – laquelle couvre uniquement les droits LGBT dans le cadre du travail. Bien qu'aucune mesure législative ne soit venue renforcer cette loi, nous avons félicité le ministre de l'Intérieur pour la protection assurée aux manifestants de la « marche des fiertés » qui a défilé à Chisinau en mai 2015.

*g. Protection des minorités*

49. Des mesures ont été prises pour promouvoir l'intégration des minorités nationales dans la société. Conformément au plan d'action du gouvernement, le Bureau pour les relations interethniques a constitué un groupe de travail chargé d'élaborer une stratégie sur l'intégration des minorités nationales, avec l'appui du Haut-commissaire de l'OSCE aux minorités nationales. La rédaction de la stratégie a été suspendue en octobre 2014, en raison de la campagne des élections législatives.

50. En 2014, le ministère de l'Éducation a apporté des modifications au Code de l'éducation, qui rendent la scolarité obligatoire jusqu'à 18 ans (au lieu de 16 ans) pour les Moldaves et renforcent le roumain comme

<sup>31</sup> Ce nouveau code devrait améliorer la transparence sur la propriété, la liberté éditoriale, la pluralité médiatique et l'indépendance du Conseil de coordination de l'audiovisuel ([SWD\(2015\) 69 final](#), pp. 5-7, en anglais).

<sup>32</sup> 25 % des cas étaient liés à des handicaps, 14 % au genre et 5 % à la barrière de la langue pour accéder à la justice.

langue d'Etat, l'étude du roumain étant obligatoire dans tous les établissements scolaires et à tous les niveaux (art. 10.3). L'Etat « garantit le développement de la compétence en matière de communication en langue roumaine, dans les langues des minorités nationales, le cas échéant<sup>33</sup>, et dans au moins deux langues internationales » (art. 9.7), tandis que l'Etat « doit assurer la formation et le développement (...) des « compétences en matière de communication » en anglais, en français et en russe dans tous les établissements publics d'enseignement général »<sup>34</sup>. Le nouveau Code est entré en vigueur en octobre 2014. Selon la Commission européenne, il a suscité des inquiétudes chez certaines minorités<sup>35</sup>.

51. Dans la situation actuelle, et malgré les défis géopolitiques, nous pensons que la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires<sup>36</sup> (signée par la Moldova en 2002) est un signe positif et une main tendue vers les minorités nationales pour qu'elles se sentent partie intégrante de la société. En particulier, il nous semble qu'une part importante de la population russophone, qui est multipartite, est attachée à la République de Moldova, et devrait se sentir plus à l'aise en utilisant la langue maternelle, ce qui pourrait contribuer à la stabilité du pays. Ces citoyens sont bel et bien une composante de la société moldave.

52. Nous avons appris que, pour la période 2016-2020, une stratégie en faveur de l'intégration des minorités nationales et un plan d'action en soutien à la population rom de Moldova, sont en cours d'élaboration et devraient être prêts d'ici à la mi-juillet 2015. D'après une déclaration du Premier ministre M. Gaburici, le 2 juin, « ces documents devraient répondre à la nécessité d'adopter des politiques en faveur de l'unité nationale et de l'intégration dans la société. En l'absence de telles politiques, certains groupes ethniques risquent de s'isoler du reste de la société. La Moldova est très diverse en termes d'ethnicité. Par conséquent, nous devons créer les conditions propres à renforcer l'appartenance civique et l'intégration des minorités nationales, tout en protégeant leur culture, leurs traditions et leurs langues »<sup>37</sup> (*traduction non officielle*). De telles intentions méritent d'être soutenues et, n'en doutons pas, le prochain gouvernement saura prendre les mesures nécessaires pour améliorer la cohésion sociale en Moldova.

## V. La région de Transnistrie de la République de Moldova

53. Après notre intéressante visite à Tiraspol l'an dernier, nous avons observé l'avancée du processus de règlement du conflit. En Transnistrie, la situation économique reste très difficile car la région est indirectement touchée par la crise économique en Russie, d'où une réduction des subventions reçues par Tiraspol. Aussi les liens commerciaux avec la République de Moldova et l'Union européenne sont-ils cruciaux. A cet égard, un nouvel accord économique devrait être négocié car les mesures transitoires (préférences commerciales autonomes) actuellement en vigueur arriveront à terme à la fin 2015. Quant à l'accord de libre-échange approfondi, il pourrait être étendu. La Transnistrie exporte 52 % de ses produits vers la Moldova et l'Union européenne. Sans compter que 70 000 Transnistriens ont demandé un passeport biométrique moldave en 2014 (après l'entrée en vigueur du régime des visas libéralisé).

54. Il est heureux que le président du Parlement moldave ait œuvré pour faciliter un « rapprochement » : Andrian Candu et Mikhail Burla, président du Conseil suprême *de facto* de la région transnistrienne de la République de Moldova, se sont rencontrés le 18 mai 2015 – première visite de ce genre en 13 ans – et avaient prévu de célébrer ensemble le 1<sup>er</sup> juin 2015 la Journée internationale de l'enfance à Chisinau, réunion qui, finalement, n'a pas eu lieu.

55. Nous avons discuté du processus de règlement du conflit avec M. Osipov, nouveau Vice-Premier ministre responsable de la réintégration de la Transnistrie, les pourparlers 5+2 se trouvant actuellement au

---

<sup>33</sup> L'art. 10.2 dispose que dans les régions traditionnellement habitées par un grand nombre de personnes appartenant à des minorités nationales, si la demande est suffisante, l'Etat veille, dans la limite des possibilités du système scolaire, à ce que les personnes appartenant à ces minorités bénéficient de conditions appropriées pour apprendre leur langue minoritaire ou recevoir un enseignement dans cette langue dans le cadre de la scolarité obligatoire.

<sup>34</sup> ) Loi n°152 adoptée le 7 juillet 2014 (traduction non officielle).

<sup>35</sup> [SWD\(2015\) 69 final](#), p.8

<sup>36</sup> STE n° 148. Voir le site web de la Charte : « La Charte est une convention destinée d'une part à protéger et à promouvoir les langues régionales ou minoritaires en tant qu'aspect menacé du patrimoine culturel européen, et d'autre part à favoriser l'emploi des langues régionales ou minoritaires dans la vie privée et publique. Son objectif est essentiellement d'ordre culturel.(...) L'approche retenue par la Charte respecte les principes de souveraineté nationale et d'intégrité territoriale. De ce fait, *elle ne conçoit pas les relations entre les langues officielles et les langues régionales ou minoritaires en termes de concurrence ou d'antagonisme, le développement de ces dernières ne devant pas entraver la connaissance et la promotion des premières*. Elle adopte volontairement une approche interculturelle et plurilingue dans laquelle chaque catégorie de langue a la place qui lui revient. Il s'agit, dans chaque Etat de prendre en compte une réalité culturelle et sociale» (italiques ajoutées).

<sup>37</sup> MOLDPRES, 2 juin 2015.

point mort en raison du contexte géopolitique. De nouvelles initiatives 1+1 ont été lancées par Chisinau et Tiraspol, encouragées par le nouveau gouvernement (minoritaire) de Moldova et par le président du parlement, M. Candu. Ce dernier a souligné sa ferme intention de développer une diplomatie parlementaire, faisant référence à une initiative lancée (sans succès à l'époque) par le président de l'APCE, M. Mignon, lors de sa visite en Moldova en 2012.

56. M. Osipov a admis que davantage pouvait être fait pour protéger les droits de l'homme en Transnistrie et pour encourager les autorités *de facto* à respecter les normes européennes, afin d'éviter la multiplication des affaires nationales en instance devant la Cour européenne des droits de l'homme. Il s'est dit inquiet, en particulier, concernant l'état de santé d'un journaliste transnistrien, Sergei Ilchenko, détenu depuis mars 2015 sur des accusations d'extrémisme<sup>38</sup>. Il est vrai que l'an dernier, le vice-président du Soviet suprême *de facto* nous avait déclaré : « Donnez-nous accès aux marchés, nous vous donnerons la démocratie ». M. Osipov a indiqué que l'intégration de la Transnistrie dans un espace économique commun – c'est-à-dire l'extension de l'accord de libre-échange approfondi 2014 de l'Union européenne à la région de Transnistrie – , comptait parmi les objectifs des autorités moldaves concernant cette région.

57. Selon M. Osipov, en l'absence de fondement juridique, il pourrait se révéler difficile d'interagir avec un parlement *de facto*. Il a également évoqué la question des affaires pénales ouvertes en Moldova contre des Transnistriens – les autorités moldaves étant tenues d'ouvrir ces affaires et d'enquêter –, et des affaires ouvertes par les « autorités *de facto* non constitutionnelles » de Transnistrie contre des citoyens moldaves : toutes ces affaires pénales gênent le bon déroulement des discussions sur le processus de règlement du conflit. Ainsi, les dirigeants de Transnistrie qui font l'objet d'une enquête craignent de se faire arrêter en se rendant à Chisinau pour des discussions. En conclusion, M. Osipov a sollicité l'expertise des institutions européennes et, en particulier, du Conseil de l'Europe, sur ce sujet. Il s'est également déclaré prêt à interpeller les instances pertinentes de l'Assemblée parlementaire pour examiner ce problème.

58. Les diplomates rencontrés et, en particulier, M. Tapiola, chef de la délégation de l'Union européenne, ont confirmé que la communauté internationale réfléchissait à un possible soutien technique à fournir pour la rédaction du cadre législatif envisagé par le Vice-Premier ministre Osipov. La trame pourrait s'inspirer d'autres expériences de règlement de conflit (le cas de l'Irlande du Nord est mentionné). L'ambassadeur de l'Union européenne a rappelé que le règlement du conflit impliquait plusieurs conditions, notamment le retrait des troupes russes de Transnistrie, un accord sur le statut spécial de la Transnistrie et une participation limitée de la Transnistrie, une fois réintégrée, à la politique étrangère moldave. L'ambassadeur adjoint russe, de son côté, a souligné l'importance de la neutralité du pays, conformément aux obligations constitutionnelles, la nécessité d'accorder un statut spécial à la région de Transnistrie en Moldova et, enfin, le nécessaire changement des mentalités pour favoriser une réconciliation de la Transnistrie avec la Moldova. Il a précisé que le soutien russe apporté à la Transnistrie était strictement d'ordre économique et social, nullement politique. Le représentant de l'OSCE a confirmé l'important changement d'attitude en Transnistrie et l'ouverture du nouveau gouvernement moldave en place, qui permet d'apporter une nouvelle dynamique aux négociations.

59. Il semble que le ministre de la Réintégration, M. Osipov, soit fermement résolu à contribuer au règlement du conflit, à faire face aux problèmes rencontrés par la population et à s'abstenir de politiser les discussions. Alors même que le dialogue parlementaire retrouve un nouvel élan, les discussions demeurent plus délicates avec le pouvoir exécutif *de facto* en Transnistrie. Ainsi le processus reste-t-il fragile, les avancées n'étant pas à l'abri de l'incidence négative de facteurs externes. Quoi qu'il en soit, il doit bénéficier de l'entier soutien de notre Organisation.

60. L'environnement géopolitique pourrait encore influencer sur le processus de règlement du conflit : le 21 mai 2015, le parlement ukrainien (Verkhovna Rada) a dénoncé cinq accords militaires avec la Fédération de Russie, dont un sur le transit du personnel militaire et des marchandises russes via le territoire ukrainien. En réaction, la Russie a promis de construire un pont aérien vers la Transnistrie pour approvisionner l'armée russe et les forces de maintien de la paix. D'après certains médias, des représentants de 66 organisations publiques de Transnistrie ont décidé le 25 mai 2015 de rédiger un appel au Président russe, Vladimir Poutine, lui demandant de protéger le peuple de Transnistrie en cas de menace extérieure, et un concert de voix grandissant se plaint que l'« embargo » imposé par la Moldova et par l'Ukraine asphyxie chaque jour davantage l'économie transnistrienne.

61. Nous espérons sincèrement un règlement à l'amiable du conflit transnistrien, avant tout dans l'intérêt de la population, mais aussi dans le plein respect de l'intégrité territoriale moldave. Nous souhaitons encourager les récentes initiatives du président du parlement moldave car, nous en sommes persuadés, elles montrent que la diplomatie parlementaire peut et doit jouer un rôle positif dans le processus de

<sup>38</sup> <https://www.cpi.org/2015/03/journalist-jailed-on-extremism-charges-in-moldovas.php> (en anglais).

réintégration, ainsi que l'a recommandé l'Assemblée parlementaire par le passé mais aussi en accord avec l'engagement pris vis-à-vis du Conseil de l'Europe.

## VI. Conclusions et suivi proposé

62. La République de Moldova fait face à des temps difficiles, et elle se trouve confrontée à une nouvelle crise (le scandale bancaire) et à un changement imminent de gouvernement. La politisation constante des institutions de l'Etat, de même que l'intervention étrangère dans la politique nationale et les intérêts commerciaux, continuent de prévaloir et pourraient bien mettre le fonctionnement démocratique du pays en danger. Malgré ce contexte défavorable, nous avons le sentiment que le peuple moldave continue de tout faire pour s'aligner sur des normes démocratiques. Nous espérons que les autorités et les parlementaires écouteront ce message de la population et donneront une nouvelle impulsion au processus de réforme si nécessaire, afin de rapprocher la législation nationale des normes européennes, et ce dans l'intérêt du peuple et du pays. Nous en sommes convaincus, la République de Moldova saura surmonter cette période d'incertitude et trouver la majorité requise au parlement pour aller de l'avant.

63. Le scandale bancaire, qui a suscité un certain nombre de questions sur le fonctionnement des institutions de l'Etat, sur leur surveillance et sur la chaîne de responsabilités dans la disparition d'un milliard de dollars, a eu un effet néfaste sur la confiance du peuple dans ses institutions et sur la confiance des investisseurs. Les autorités doivent prendre acte du désenchantement de la population provoqué par une succession d'affaires (l'accident de chasse, le scandale bancaire) et par leurs conséquences politiques. Une action rapide et une enquête approfondie devraient apporter la lumière sur cette affaire et permettre de traduire les responsables en justice. Cette situation montre, une fois de plus, qu'il faut renforcer la lutte contre la corruption et le blanchiment de capitaux ; il faut faire davantage dans les affaires de haut niveau, entre autres pour rassurer la population. Il convient de prendre de réelles mesures pour garantir une séparation des pouvoirs, le fonctionnement indépendant et dépolitisé des institutions de l'Etat, et la transparence de la vie publique, notamment en matière de propriété des médias et de financement des partis politiques. L'adoption de la Loi sur le financement des partis politiques, en mars 2015, représente un pas dans la bonne direction.

64. Dans cet ordre d'idées, nous estimons que la réforme du ministère public, conformément aux recommandations de la Commission de Venise, ainsi que la création d'une commission nationale sur l'intégrité et la réforme du Centre national anticorruption, doivent être menées en priorité.

65. L'Assemblée doit suivre de près, voire favoriser, les efforts déployés par les autorités moldaves et gagaouzes pour créer un groupe de travail chargé de régler les questions juridiques en souffrance, en vue d'harmoniser la législation moldave et le statut de l'ATUG. L'Assemblée parlementaire se tient prête à apporter son aide. Autre suggestion : organiser un échange de vues avec le gouverneur, M<sup>me</sup> Vlah, au sein de la commission de suivi à l'occasion d'une de ses réunions de 2015.

66. Nous continuons d'espérer que les mécanismes de règlement en place (format 5+2) seront en mesure de résoudre le conflit transnistrien, même si, nous le savons, ce processus demeure fragile et pourrait être compromis par des facteurs externes et des conflits proches. Dans le même temps cependant, nous souhaitons féliciter les efforts bilatéraux entrepris par le président du parlement, M. Candu, et par le président du Soviet suprême *de facto* de Transnistrie, pour reprendre le dialogue au niveau parlementaire, dans l'intérêt des citoyens. C'est là une démarche positive qui devrait être fortement soutenue et encouragée par le Conseil de l'Europe. Nous recommandons à notre sous-commission ad hoc sur les conflits entre les Etats membres d'examiner cette initiative de manière approfondie à l'une de ses prochaines réunions.

ANNEXE

**Programme de la visite d'information à Chisinau et Comrat (13-16 mai 2015)**

Mme Lise CHRISTOFFERSEN (Norvège, Groupe socialiste)  
M. Piotr WACH (Pologne, Groupe du Parti populaire européen)

**Mercredi 13 mai 2015**

- 16:30–17:15 Rencontre avec M. Mihail COTOROBAI, Médiateur (Ombudsman) pour les droits de l'homme
- 17:20–18:20 Rencontre avec M. Jose Luis HERRERO, Chef du Bureau du Conseil de l'Europe à Chisinau (\*)
- 18:30 Dîner de travail avec les représentants des ONG (\*)
- M. Vlad GRIBINCEA - Centre de ressources juridiques
  - Mme Galina BOSTAN - Centre pour la prévention de la corruption
  - Mme Ana FURTUNA - Coalition pour la lutte contre la discrimination
  - M. Pavel POSTICA – *Promo Lex*
  - M. Liubomir CHIRIAC – *IDIS Viitoru*

**Jeudi 14 mai 2015**

- 08:00-08:45 Rencontre avec S.E. M. Andrian CANDU, Président du Parlement de la République de Moldova
- 09:00-10:15 Rencontre avec des représentants des médias (\*)
- Mme Alina RADU, *Ziarul de Garda*
  - M. Roman MINOVSKI, Directeur d'*Accent TV*
  - Mme Marina SHUPAC, *Newsmaker*
  - Mme Irina ASTAHOVA, *Kishiniovskiy obozrevatel*
  - M. Dmitrii VIUBASENKO, Editeur en chef de *NOI Moldova*
- 11:30-12:15 Rencontre avec S.E. M. Chiril GABURICI, Premier ministre de la République de Moldova
- 12:30-14:00 Déjeuner de travail avec les membres de la délégation moldave auprès de l'APCE avec la participation de Mme Palihovici, Présidente de la délégation, M. Ghilețchi, Mme Buliga, Mme Ivanov, M. Neaguță, membres, et Mme Iovu, Secrétaire de la délégation
- 14:15-15:00 Rencontre avec M. Vlad FILAT, Président de la faction parlementaire LDPM (Parti démocrate libéral de la République de Moldova)
- 15:15-16:00 Rencontre avec M. Andrei GALBUR, Vice-ministre des affaires étrangères et de l'intégration européenne
- 16:15-17:00 Rencontre avec M. Antalo CHALAN, vice-Président du Parti libéral de la République de Moldova «
- 17:15-18:00 Rencontre avec Mme Violeta IVANOV, Présidente de la faction parlementaire du Parti des communistes de la République de Moldova
- 18:15-19:00 Rencontre avec Mme Oxana GUMENNAIA, Présidente du Conseil de lutte contre la discrimination
- 20:00 Dîner de travail avec les représentants de la communauté diplomatique et/ou des institutions internationales (\*)
- S.E Artur MICHALSKI, Ambassadeur de Pologne
  - S.E Ambassadeur Pirkka TAPIOLA, Chef de la délégation de l'Union européenne
  - M. FILIP, Adjoint à l'Ambassadeur de la Fédération de Russie
  - M. Stephen YOUNG, Officier politico-militaire, Mission de l'OSCE

**Vendredi 15 mai 2015**

- 08:00-08:45 Rencontre avec M. Andrei NEGUTA, Président de la fraction parlementaire du Parti socialiste de la République de Moldova
- 10:00-10:45 Rencontre avec M. Marian LUPU, Président de la faction parlementaire DPM (Parti démocrate de la République de Moldova)
- 11:00-11:45 Rencontre avec M. Viorel CHETRARU, Directeur du centre national de lutte contre la corruption
- 12:00-12:45 Rencontre avec M. Victor OSIPOV, Vice-Premier ministre chargé de la Réintégration
- 13:00-13:45 Rencontre avec M. Iuri LEANCA, Président du Parti populaire européen
- 14:15-15:00 Rencontre avec M. Vladimir GROSU, Ministre de la Justice
- 15:15-16:00 Rencontre avec M. Alexandru TANASE, Président de la Cour constitutionnelle
- 16:15-17:00 Rencontre avec M. Corneliu GURIN, Procureur général
- 17:15-18:00 Rencontre avec M. Oleg BALAN, Ministre de l'Intérieur
- 18:15-18:45 Point presse

**Samedi 16 mai 2015**

- 07:30-09:00 *Départ de la délégation pour Comrat*
- 09:30-12:30 Rencontres avec les représentants de l'entité territoriale autonome de Gagaouzie-Yeri (ATUG) :
- Mme Irina VLAH, Gouverneur de l'ATUG
  - M. Dumitru CONSTANTINOV, Président de l'Assemblée du Peuple de l'ATUG
  - et les membres de l'Assemblée de l'ATUG
- 11:00-11:45 Rencontres avec les représentants de la société civile
- Mihail Sirkeli, ONG *Pilgrim Demo*
  - Elena Mina de *Pro Europa*
- 11:45-12:30 Rencontres avec les représentants des médias
- Ekaterina Jecova et Ana Harlamenco, *Gagauz Media*
  - Alexey Kartashilov, *Gagauzinfo*
  - Stepan Piron, *Teleradio Gagauzia*

(\*) Rencontres organisées par le Bureau du Conseil de l'Europe à Chisinau