



**DECLASSIFIÉ<sup>1</sup>**  
**AS/Mon(2016)07**  
14 avril 2016  
fmond07\_2016  
Or. Angl.

## **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 (22-23 février 2016)**

Corapporteurs: M<sup>me</sup> Valentina LESKAJ, Albanie, Groupe socialiste, et M. Ögmundur JÓNASSON, Islande, Groupe pour la gauche unitaire européenne

#### **I. Introduction**

1. Nous avons effectué une visite d'information à Chisinau les 22 et 23 février 2016; il s'agissait de notre première visite en tant que nouveaux corapporteurs pour le respect des obligations et engagements de la République de Moldova. Etant donné l'évolution de la situation politique, notre visite a été axée principalement sur les derniers développements en ce domaine et sur la mise en œuvre de la [Résolution 1955 \(2013\)](#). Nous avons aussi décidé, comme suite à l'action engagée par la commission de suivi et à la visite de l'ancien président<sup>2</sup>, de nous enquérir de la situation de M. Filat, ancien Premier ministre, et de M. Petrenco, ancien membre de l'APCE, qui se trouvaient alors tous les deux en détention provisoire. A l'issue de notre visite, nous avons publié une déclaration soulignant la nécessité pour le pays de mener des réformes crédibles (voir annexe 1).

2. Nous adressons nos vifs remerciements aux autorités moldaves pour leur aide et leur bonne volonté. Nous remercions M<sup>me</sup> Palihovici, cheffe de la délégation moldave à l'APCE et tous les membres de la délégation, ainsi que le secrétariat de la délégation, d'avoir facilité les rencontres et assuré la bonne organisation de notre visite. Nous souhaitons également dire notre reconnaissance à M. José-Luis Herrero, chef du Bureau du Conseil de l'Europe à Chisinau, ainsi qu'à son équipe, pour leur aide précieuse et vivement appréciée dans l'organisation des réunions avec les représentants de médias et d'ONG.

3. Au cours de notre visite, nous avons rencontré le président du parlement, les ministres de la Justice et de l'Intérieur, le Vice-Premier ministre chargé de la réintégration et le vice-ministre des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne. Nous avons rencontré MM. Filat et Petrenco et leurs avocats respectifs, le directeur de la maison d'arrêt n° 13, le Procureur général et le directeur du Centre national anticorruption. Des discussions ont également eu lieu avec des chefs de partis politiques, la délégation moldave à l'APCE et des représentants de la communauté internationale et d'ONG, afin de bien comprendre la dynamique actuelle dans le pays.

4. Cette note d'information couvre les développements les plus importants intervenus depuis la dernière note d'information des corapporteurs précédents, M<sup>me</sup> Christoffersen (Norvège, SOC) et M. Wach (Pologne, PPE/DC), publiée en juillet 2015<sup>3</sup>. Au cours de notre visite, nous avons également fait le point sur le processus de règlement du conflit de Transnistrie qui, du fait de la crise politique à Chisinau et de la tenue

<sup>1</sup> Document déclassifié par la Commission de suivi lors de sa réunion du 21 avril 2016.

<sup>2</sup> Voir la [déclaration de Stefan Schennach](#) intitulée «République de Moldova: Vlad Filat et Grigore Petrenco ont droit à des procès équitables sans ingérence politique», 26 décembre 2015.

<sup>3</sup> Voir doc. [AS/Mon \(2015\)20 rev](#), 13 juillet 2015.

récente d'élections à Tiraspol, n'a guère progressé pendant les derniers mois mais a été réactivé au printemps 2016. Notre prochaine visite dans le pays sera consacrée à cette question.

## II. Derniers développements politiques

5. L'Assemblée parlementaire, dans sa résolution de 2013, puis la commission de suivi ont exprimé de façon constante leurs graves préoccupations sur la politisation des institutions de l'Etat, le manque d'indépendance du système judiciaire et la nécessité de réformer le ministère public et de renforcer l'indépendance du Centre national anticorruption. Ces différents problèmes ont contribué à affaiblir la confiance à l'égard des hommes politiques et du système judiciaire. Divers interlocuteurs, notamment des représentants de la société civile, nous ont exprimé leur profonde inquiétude et leur méfiance envers le parlement, le gouvernement et les institutions étatiques. Il y avait une opinion largement répandue estimant que les oligarques ont «la main mise» sur le pays. Elle considère qu'ils contrôlent une grande partie des acteurs politiques et des fonctionnaires, y compris au sein du système judiciaire, des médias et de l'économie, ce qui pourrait avoir un effet dévastateur sur les bases démocratiques du pays. Le récent scandale bancaire (voir plus bas) – dans lequel un milliard de dollars aurait disparu des banques – a renforcé le sentiment de frustration – ou même de désespoir – des citoyens. Certains des plus jeunes et des mieux éduqués d'entre eux ne voient d'autre solution que de quitter le pays à la recherche d'un avenir meilleur, ce qui aura aussi un impact négatif à long terme sur la République de Moldova.

6. La situation économique s'est aussi détériorée pendant les deux dernières années du fait de l'absence de croissance économique<sup>4</sup>, du taux d'inflation à deux chiffres, de la poursuite de l'embargo imposé par la Russie sur les produits moldaves et de la baisse des envois d'argent des Moldaves travaillant à l'étranger (qui représentent 25% du PIB). Le président du parlement a reconnu que ces facteurs avaient eu un impact sur la devise et les salaires, rendant ainsi la vie des citoyens plus difficile qu'auparavant.

7. Le sentiment de frustration des citoyens a conduit des dizaines de milliers d'entre eux à descendre dans la rue pendant les derniers mois, surtout depuis l'explosion du scandale bancaire au début de 2015. Un campement de tentes a été installé devant le bâtiment du parlement par les partisans du *Partidul Nostru* (Notre parti) de M. Usatii et du Parti socialiste de M. Dodon et aussi, dans une moindre mesure, par les fondateurs de la plateforme civique «Dignité et vérité» devant les bâtiments du gouvernement. Des manifestations de grande ampleur ont été organisées par l'opposition depuis le printemps 2015, à la suite du scandale bancaire, pour demander la tenue d'élections anticipées et l'élection du président de la République au suffrage direct et protester contre la nomination de Vlad Plahotniuc, oligarque et membre du Parti démocrate, au poste de Premier ministre. Des contre-manifestations ont aussi été organisées par le Parti démocrate pour soutenir la coalition au pouvoir et l'intégration européenne. Les manifestations et campements se sont jusqu'ici déroulés de manière pacifique (ce dont il faut louer le ministère de l'Intérieur).

8. La dernière grande manifestation a eu lieu le 25 janvier 2016 où entre 15 000 et 40 000 personnes ont défilé pacifiquement. L'action conjointe de MM. Dodon (Parti socialiste), Usatii (Notre Parti) et Nastase (Plateforme «Dignité et vérité»), qui ne partagent pas les mêmes idées politiques, soulève certaines questions. Les manifestants ont adopté une résolution exigeant: l'organisation d'élections au suffrage direct pour désigner le chef de l'Etat; le renvoi des chefs de la Commission électorale centrale, du Centre national anticorruption et de la Commission nationale sur l'intégrité; la destitution des procureurs généraux et du gouverneur de la Banque nationale de Moldova; la remise en liberté de l'ancien député Grigore Petrenco; la dissolution du parlement et la tenue d'élections anticipées.

9. Nous notons que les campements sur des lieux publics et les manifestations de masse avaient été gérés de manière pacifique jusqu'alors. Nous avons discuté avec le ministre de l'Intérieur des mesures prises pendant les grandes manifestations où des dizaines de milliers de personnes sont descendues dans la rue ces derniers mois mais qui, cependant, ont dégénéré en incidents violents le 20 janvier 2016 devant le parlement, lorsque le gouvernement a été approuvé, si bien que des fonctionnaires de police et des manifestants ont été blessés. Nous avons invité les forces de police à continuer à faire preuve de retenue et à s'abstenir de tout usage excessif de la force. Nous avons recommandé d'enquêter sérieusement sur toutes les allégations d'abus commis par la police, y compris les allégations selon lesquelles des preuves auraient été fabriquées, afin de maintenir la confiance de la population dans la police. On nous a assuré que tout serait fait pour garantir le droit des citoyens à la liberté de réunion et d'expression. Nous espérons aussi

<sup>4</sup> Selon les prévisions de la Banque Mondiale, la croissance du PIB devait être de 0,5% en 2015. En dépit d'une forte réduction de la pauvreté nationale (de 30.2% en 2006 à 16.6% en 2012), la République de Moldova reste l'un des pays les plus pauvres en Europe. <http://data.worldbank.org/country/moldova> and <http://www.worldbank.org/en/country/moldova/overview>.

à cet égard que les autorités s'abstiendront d'entamer des poursuites contre les manifestants, car elles pourraient avoir un effet dissuasif sur les voix contestataires.

10. Malgré l'instabilité politique actuelle, les autorités moldaves au pouvoir poursuivent la mise en œuvre de l'agenda en vue de l'intégration européenne, comme le montre l'adoption par le parlement le 25 février 2016 (sans le soutien de l'opposition) d'une Déclaration sur la stabilité et la modernisation de la Moldova. Les autorités ont exprimé leur engagement à mettre en œuvre l'Accord d'association, y compris l'Accord de libre-échange approfondi et global (AA/ALEAG), signé en 2014. Cependant, la situation économique difficile, marquée par les suites du scandale bancaire, a ralenti le processus des réformes et reporté à plus tard le versement de l'aide financière attendue du Fonds monétaire international (aucun accord n'a été signé avec cette institution depuis 2015) et de l'Union européenne, qui attendent la stabilisation et la consolidation du système bancaire. Dans le même temps, en raison de la crise politique, les ONGs ont indiqué que le soutien de l'opinion publique à l'intégration dans l'Union européenne a chuté de 78% (en 2007) à 40% actuellement.

11. La vie politique moldave reste soumise à des influences extérieures. Les rapports et notes d'information précédents de la commission de suivi ont mentionné la dimension géopolitique de la vie politique nationale. Pendant les derniers mois, à cause du blocage de la situation politique, le soutien en faveur de l'«unionisme» (mouvement prônant la réunification avec la Roumanie) semble, d'après les sondages d'opinion locaux, avoir augmenté<sup>5</sup>. Le 27 mars 2016 a été organisée une «marche des unionistes» pour commémorer le 98<sup>e</sup> anniversaire de l'union de la Bessarabie avec la Roumanie (*Unirea*), ainsi qu'un congrès qui a réuni 1 725 délégués des deux Etats et abouti à la création du «Deuxième Conseil du pays» (*Sfatul Țării-2*) pour «préparer l'unification des "deux Etats roumains" d'ici mars 2018». Cela a conduit le parlement à adopter le 31 mars 2016, sur l'initiative du Parti des communistes, une déclaration affirmant le caractère inviolable de la souveraineté, de l'indépendance et de la neutralité de la République de Moldova, qui a recueilli les voix de 62 députés communistes, socialistes, démocrates et ex-communistes<sup>6</sup>. Une contre-manifestation («marche des défenseurs de l'indépendance moldave») a été organisée à Comrat le 2 avril 2016; l'Entité territoriale autonome de Gagaouzie-Yeri s'oppose à la réunification avec la Roumanie et chercherait, dans cette éventualité, à obtenir l'indépendance à l'égard de la République de Moldova, comme le montrent les résultats du référendum organisé illégalement en février 2014.

#### **a) *Recomposition politique au sein du parlement***

12. L'«accident de chasse» (décembre 2012)<sup>7</sup>, la destitution ultérieure du gouvernement Filat (avril 2013) et l'explosion de la crise bancaire (fin 2014) ont désarçonné les partenaires de la coalition pro-européenne et ouvert une période d'instabilité politique (quatre Premiers ministres et deux Premiers ministres par intérim ont été nommés depuis avril 2013). La détention le 16 octobre 2015 de M. Vlad Filat, député, ancien Premier ministre et chef du Parti libéral-démocrate, a exacerbé la méfiance mutuelle entre les partenaires de la coalition, rendant pratiquement impossible pour les trois partis de parvenir à un accord et de former une coalition de gouvernement. Le 30 octobre 2015, le gouvernement qui avait été formé le 30 juillet 2015 par M. Valeriu Streleț, membre du Parti libéral-démocrate, a fait l'objet d'un vote de confiance au parlement. Le gouvernement de M. Streleț a été démis de ses fonctions après que le Parti démocrate eut décidé de voter contre son partenaire de coalition. M. Gheorghe Brega a été nommé Premier ministre par intérim jusqu'à ce que puisse être formé un nouveau gouvernement disposant d'une majorité parlementaire.

13. Le 21 décembre 2015, 14 députés communistes ont décidé de quitter le groupe communiste et de rejoindre le Parti démocrate de M. Lupu. Ils ont convenu de créer ensemble une «Plateforme sociale-démocrate».

14. Le président de la République, qui avait refusé de nommer au poste de Premier ministre M. Vlad Plahotniuc, un oligarque dont la candidature était soutenue par le Parti démocrate, a nommé M. Ion Sturza

<sup>5</sup> En 2015, entre 7,5 et 15% seulement des Moldaves étaient favorables à l'unification avec la Roumanie (<https://euobserver.com/beyond-brussels/127824>). Ce chiffre est de 20% en 2016.

<sup>6</sup> <http://www.ipn.md/en/politica/75692>

<sup>7</sup> Le 23 décembre 2012, une trentaine de personnes dont des magistrats et de hauts fonctionnaires ont participé à une chasse illégale à l'intérieur de la réserve naturelle de la forêt de Domneasca. Au cours de la journée, un chef d'entreprise moldave a été tué accidentellement et il est apparu que le Procureur général, M. Valeriu Zubco, qui participait à la chasse, s'était abstenu de déclarer le meurtre aux autorités et avait caché son arme. Le Premier ministre d'alors, M. Filat, a exigé la démission du Procureur général. Le Parti démocrate, qui avait nommé M. Zubco à son poste, et le Parti libéral ont alors ordonné l'ouverture d'une enquête anticorruption de portée plus étendue, y compris au sein du Parti libéral-démocrate de M. Filat et à l'intérieur des banques du pays. Une motion de censure (pour soupçons de corruption) présentée par le Parti démocrate a ensuite été approuvée grâce aux voix des députés communistes, entraînant la chute du gouvernement de M. Filat le 8 mars 2013.

le 22 décembre 2015. Cependant, le 4 janvier 2016, faute du quorum requis, le parlement n'a pu voter sur le cabinet présenté par M. Sturza.

15. Le Parti démocrate a réussi à recueillir une majorité parlementaire après que 7 députés du Parti libéral-démocrate eurent décidé, le 11 janvier 2016, de rejoindre la majorité parlementaire pour assurer que «la Moldova continue à avancer sur la voie européenne en évitant la tenue d'élections anticipées». M. Lupu a annoncé qu'il disposait de la majorité parlementaire requise pour former un gouvernement. Cette majorité comprenait 34 «socio-démocrates», 13 libéraux, 7 libéraux-démocrates et 1 ancien libéral-démocrate (soit 55 membres du parlement).

16. Le 13 janvier 2016, le Parti démocrate a de nouveau proposé la candidature de M. Plahotniuc au poste de Premier ministre. Cette proposition a été rejetée par le président Timofti qui a jugé, en s'appuyant sur un arrêt de la Cour constitutionnelle d'avril 2013<sup>8</sup>, que ce candidat «ne remplissait pas les conditions d'intégrité requises». Le président a laissé à la majorité jusqu'au 14 janvier pour proposer un nouveau candidat.

17. Entretemps, après que le Parti démocrate eut décidé de maintenir la candidature de M. Plahotniuc, les sept membres du Parti libéral-démocrate se sont retirés de la majorité parlementaire réunie autour de M. Lupu. Le président a demandé au Parti démocrate de reconfirmer sa majorité, ce que le parti a refusé de faire. Dans la soirée, le président Timofti a proposé la candidature de M. Ion Păduraru, secrétaire général de l'administration présidentielle, au poste de Premier ministre.

18. Le 15 janvier 2016, 55 députés ont signé une déclaration affirmant qu'une nouvelle majorité parlementaire pouvait être formée et était prête à nommer M. Pavel Filip au poste de Premier ministre. Dans ces conditions, M. Ion Păduraru a décidé de retirer sa candidature.

19. Le 20 janvier 2016, le parlement a approuvé la nomination du gouvernement de M. Pavel Filip par 57 voix sur les 68 députés présents. Comme les députés socialistes bloquaient la tribune pour protester contre la procédure de nomination, le président du parlement a décidé d'appliquer une procédure accélérée pour l'approbation du nouveau gouvernement: après une brève présentation de son cabinet par M. Filip, le parlement est passé immédiatement au vote sans présentation du programme du gouvernement et sans possibilité pour les députés de poser des questions aux futurs ministres. La majorité craignant que le gouvernement nouvellement désigné soit empêché de prendre ses fonctions, il a été décidé d'organiser la cérémonie de prise de serment tard le soir même dans le bureau du président de la République, en l'absence de deux membres de fait du gouvernement [à savoir le gouverneur (*Bashkan*) de l'Entité territoriale autonome de Gagaouzie-Yeri et le président de l'Académie des sciences] qui ne pouvaient être informés à temps, et sans la présence des médias, ce qui était inhabituel pour une cérémonie de ce genre.

20. La constitution de la nouvelle majorité parlementaire a soulevé de nombreuses questions et inquiétudes au sujet des motifs véritables de ce «revirement politique»: le départ de 14 députés communistes de leur groupe en décembre 2015 a été vivement critiqué par M. Voronin, chef du Parti des communistes, qui (nous) a affirmé que les députés en question avaient été «achetés». Cependant, en dépit de nombreuses allégations et récriminations, nous notons qu'aucune enquête pénale pour corruption politique n'a été initiée ou menée à terme à cause de l'absence de plaintes formelles<sup>9</sup>.

21. Le changement d'affiliation politique d'environ un quart des parlementaires moldaves en quelques semaines, dans un contexte marqué par la forte influence d'intérêts liés à des entreprises privées sur les partis politiques, a soulevé des questions et suscité des critiques. Nous rappelons à cet égard une déclaration récente de l'Assemblée: «dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, le mandat impératif étant interdit, le parlementaire a la libre disposition de son mandat. Pour autant, le mandat constitue un contrat moral entre les électeurs et l'élu autour des principes, des valeurs et des opinions défendues dans son programme électoral. Le changement postélectoral d'affiliation politique soulève donc des interrogations et des critiques – notamment de nature déontologique et morale – en termes d'opportunisme politique, de

<sup>8</sup> Le 22 avril 2013, la Cour constitutionnelle a exclu la candidature de M. Filat au poste de Premier ministre au motif qu'il avait été destitué par le parlement sur la base de soupçons de corruption. La Cour a déclaré qu'en principe, «tout mandat politique doit reposer sur des normes d'intégrité élevées. (...) La nomination à un poste dirigeant ou l'occupation d'un tel poste par une personne dont l'intégrité a été mise en doute implique un manque de respect pour l'Etat de droit»; voir <http://www.constcourt.md/libview.php?l=en&id=428&idc=7>.

<sup>9</sup> La députée communiste Elena Bondarencu a déclaré dans une émission de télévision qu'un parti représenté au parlement lui avait proposé de l'argent et un poste en échange de son départ du groupe parlementaire dont elle est membre. Le Centre national anticorruption a lancé une enquête mais celle-ci n'a pu aboutir car M<sup>me</sup> Bondarencu ne s'est pas présentée aux auditions du Centre auxquelles elle a été convoquée à plusieurs reprises en mars 2016.

perte éventuelle de confiance des citoyens envers la classe politique ou de discipline interne des partis politiques»<sup>10</sup>.

22. Ces changements politiques ont aussi eu un impact sur la délégation moldave dont la composition n'a pu être établie avant le commencement de la partie de session de janvier 2016; le groupe libéral n'aurait pu faire nommer ses représentants au sein de la délégation dans les délais prévus par le Règlement de l'Assemblée. Les pouvoirs de la délégation ont ensuite été contestés pour des raisons formelles pendant la partie de session de janvier 2016, au motif que la composition incomplète de la délégation ne permettait pas une représentation équitable des partis ou groupes politiques représentés au parlement moldave<sup>11</sup>. L'Assemblée a jugé que «la composition de la délégation moldave ne se conformait pas aux principes énoncés à l'article 6.2 du Règlement» et décidé de «ratifier les pouvoirs de la délégation parlementaire moldave et demand[é] au Parlement de la République de Moldova de présenter la liste mise à jour de la composition de la délégation, conformément à l'article 6.2.a du Règlement, avant le début de la partie de session d'avril 2016 de l'Assemblée». Nous avons été heureux d'apprendre que le parlement a soumis une délégation complétée pour la partie de session d'avril 2016 de l'APCE, ce qui permettra à la délégation moldave de jouer pleinement un rôle actif au sein de l'Assemblée en 2016.

23. L'approbation du nouveau gouvernement par la nouvelle coalition a donné lieu à des incidents devant le parlement pendant la soirée du 20 janvier 2016. Les manifestants ont réussi à pénétrer dans le bâtiment avant d'être contenus puis expulsés par la force, ce qui a entraîné un certain nombre de blessés parmi les policiers et les manifestants. Nous avons discuté avec le ministre de l'Intérieur des mesures prises pendant les grandes manifestations. Tout en reconnaissant les difficultés auxquelles est confrontée la police pour maintenir l'ordre public dans un climat de tension et de polarisation, nous avons appelé les forces de police à faire preuve d'une plus grande retenue et à s'abstenir de tout usage excessif de la force. Nous avons recommandé de mener une enquête sérieuse sur toutes les allégations d'abus commis par la police, afin d'assurer la confiance de la population dans la police. On nous a assuré que tout serait fait pour garantir le droit à la liberté de réunion et d'expression des citoyens. Le Procureur général, M. Gurin, a ouvert une procédure pénale sur les troubles de l'ordre public et initié plusieurs enquêtes en vue d'identifier les personnes qui ont incité les manifestants à la violence.

24. Le 23 janvier 2016, la Cour constitutionnelle a rejeté la requête déposée par les socialistes qui contestaient l'approbation du gouvernement de M. Filip. La Cour constitutionnelle a jugé que la décision du parlement approuvant le gouvernement exprimait la volonté des députés et constituait une décision à caractère politique. Le vote, par conséquent, ne pouvait donner lieu à un examen de constitutionnalité.

25. Le même jour, le Parti libéral-démocrate a exclu les 7 députés qui s'étaient ralliés à la position de M. Lupu le 11 janvier 2016 en décidant de rejoindre les rangs de l'opposition.

26. Le 29 janvier 2016, le président du parlement, M. Candu, a formulé un certain nombre de propositions en réponse aux demandes des protestataires, mais ceux-ci ont rejeté son invitation à en débattre. M. Candu a indiqué que le parlement serait prêt à examiner une initiative en vue de la tenue d'un référendum sur l'élection du chef de l'Etat au suffrage direct pendant la première séance de la session de printemps; il a noté que les membres de la Commission électorale centrale seraient bientôt remplacés car leur mandat expire en février 2016. M. Candu a également annoncé que le parlement avait l'intention de réformer le Centre national anticorruption et la Commission nationale sur l'intégrité; les chefs de ces organes et les membres de leur administration seront désignés au moyen d'une procédure concurrentielle. Le Bureau du Procureur général est aussi en cours de réforme et la nomination d'un nouveau Procureur général sera effectuée sur la base de nouvelles règles. Un nouveau gouverneur de la Banque nationale de Moldova devrait être nommé en février 2016. En ce qui concerne la remise en liberté de M. Grigore Petrenco, ancien député, M. Candu a souligné le fait que toute intervention du parlement dans cette affaire judiciaire serait illégale. Toutefois, il a évoqué la possibilité de créer une sous-commission parlementaire, qui serait présidée par l'opposition, pour superviser cette affaire en coopération avec les partenaires étrangers et la société civile, afin d'éviter tout abus. Enfin, il a rappelé qu'en vertu d'un arrêt de la Cour constitutionnelle, le parlement n'est pas légalement autorisé à s'auto-dissoudre. La possibilité de tenir des élections anticipées pourra être discutée dans l'éventualité où le parlement ne parviendrait pas à élire un nouveau chef d'Etat au cours du printemps.

<sup>10</sup> [Résolution 2037 \(2015\)](#) «Le changement postélectoral d'affiliation politique des membres et ses répercussions sur la composition des délégations nationales», paragraphe 2.

<sup>11</sup> Voir [Résolution 2092 \(2016\)](#) «Contestation, pour des raisons formelles, des pouvoirs non encore ratifiés de la délégation parlementaire de la République de Moldova» et [Doc. 13962](#).

**b) Décision de la Cour constitutionnelle réinstituant l'élection du Président de la République au suffrage direct<sup>12</sup>**

27. Le 4 mars 2016, la Cour constitutionnelle a émis un jugement marquant suite à une requête déposée le 12 novembre 2015 par 18 députés du Parti libéral-démocrate de Moldova (qui faisait encore partie à l'époque de la coalition au pouvoir) à l'initiative de notre collègue M. Ghiletschi. La Cour constitutionnelle a déclaré que l'amendement constitutionnel adopté en 2000 (qui prévoyait l'élection du président de la République par le parlement à la majorité des trois cinquièmes, c'est-à-dire 61 voix) était inconstitutionnel car il différerait de la proposition d'amendement soumise à la Cour constitutionnelle et validée par elle avant son examen par le parlement (qui prévoyait que le président puisse être élu avec 51 voix). La Cour constitutionnelle a ajouté que cette décision «ne pourrait servir de base légale à une remise en cause de la constitutionnalité des décisions prises par le président élu [ou par le président par intérim] conformément aux dispositions de l'article 78». La Cour constitutionnelle, qui avait été invitée à plusieurs reprises à donner son interprétation de l'article 78 par exemple, a décidé d'annuler cet amendement constitutionnel seize ans après son adoption, ce qui, en l'absence de disposition précisant le délai pendant lequel il est possible de déposer un recours devant la Cour constitutionnelle, soulève des questions en matière de sécurité juridique, comme signalé précédemment par la Commission de Venise<sup>13</sup>.

28. Cette décision a ouvert la voie à l'élection du Président de la République au suffrage direct, satisfaisant ainsi l'une des demandes pressantes des manifestants et, si l'on en croit les sondages d'opinion, d'une grande majorité de la population. Le mandat du président actuel, M. Timofti, a expiré le 23 mars 2016. La Cour constitutionnelle a statué le 17 mars 2016, en s'appuyant sur son arrêt du 14 décembre 2000, que le Président de la République devra rester en fonction jusqu'à l'élection d'un nouveau président<sup>14</sup>. Le parlement a chargé un groupe de travail interpartidaire d'élaborer les amendements nécessaires pour mettre le cadre électoral en conformité avec la décision de la Cour constitutionnelle et préparer la tenue d'élections au suffrage direct. Cette commission parlementaire ad hoc a soumis un projet de loi amendement le code électoral le 8 avril 2016, qui stipule qu'un candidat (fût-il le représentant d'un parti politique, ou un candidat indépendant), devrait recueillir, en un mois, 15 000 signatures de citoyens dans au moins la moitié (i.e. 18) des unités administratives territoriales du pays, pour pouvoir être enregistré par la Commission centrale électorale; ce projet de loi réduit la campagne présidentielle de 90 à 60 jours. Elle porterait l'âge minimum des candidat/es de 35 à 40 ans<sup>15</sup> et exigerait qu'ils/elles aient vécu, ou vivent dans le pays, durant au minimum dix ans. Les autorités ont transmis ce projet de loi sur les changements au code électoral à la Commission de Venise pour avis.

29. Le 31 mars 2016, le parlement a décidé de fixer la date du scrutin au 30 octobre 2016, décision qui a été immédiatement contestée par le président du Parti socialiste qui considère que celui-ci devrait avoir lieu en juin.

30. La solution juridique adoptée par la Cour constitutionnelle permettra d'éviter une crise politique potentielle, à condition qu'une majorité des trois cinquièmes puisse être atteinte au parlement pour élire le président. Pour mémoire, l'Assemblée a demandé à plusieurs reprises que l'article 78 de la Constitution soit amendé parce qu'il pourrait conduire à un blocage politique (comme il l'a fait en 2009-2012). Au cours de notre visite, nous avons été informés qu'il existe deux autres initiatives visant à modifier le système d'élection du Président de la République:

30.1. Le 17 février 2016, 37 députés socialistes et libéraux-démocrates ont déposé une motion d'amendement de la Constitution. Cependant, cette proposition a été rejetée par la Cour constitutionnelle le

---

<sup>12</sup> Décision de la Cour constitutionnelle du 4 mars 2016, «Constitutional Court of Moldova has restored the right of citizens to elect the President», <http://www.constcourt.md/libview.php?l=en&idc=7&id=759&t=/Overview/Press-Service/News/Constitutional-Court-of-Moldova-has-restored-the-right-of-citizens-to-elect-the-President>.

<sup>13</sup> En Ukraine, la Cour constitutionnelle a adopté le 30 septembre 2010 une décision par laquelle elle déclare inconstitutionnelle la loi n° 2222 de 2004 portant modification de la constitution et demandé à ce que les lois adoptées par la suite soient mises en conformité avec la précédente constitution de 1996. La Commission de Venise a indiqué en 2014 à ce propos (voir [CDL-AD\(2010\)044](http://www.cdl-ad(2010)044)) que «le rétablissement de la version de 1996 de la constitution par une décision de la Cour constitutionnelle d'Ukraine soulève des questions quant à la légitimité des actions passées, les institutions de l'Ukraine ayant fonctionné pendant plusieurs années sur la base de règles constitutionnelles déclarées inconstitutionnelles par la suite. (...) Le fonctionnement des principaux organes de l'Etat repose maintenant sur des règles modifiées par une Cour, et non par la Verkhovna Rada, qui est l'organe légitime au plan démocratique». En 2014 (voir [CDL-AD\(2014\)037](http://www.cdl-ad(2014)037)), la Commission de Venise a aussi rappelé qu'«une constitution n'est pas un document politique éphémère, c'est le socle juridique d'un Etat. Toute modification doit être durable, et la constitution stable à long terme».

<sup>14</sup> <http://www.ipn.md/en/politica/75396>.

<sup>15</sup> Cette disposition écarterait le leader de Notre Parti, Renato Usaitii, âgé de 37 ans, de la course électorale.

29 février 2016 car elle aurait privé la Cour constitutionnelle de sa compétence exclusive dans la détermination des circonstances pouvant justifier la destitution du Président moldave.

30.2. Les représentants de la Plateforme «Dignité et vérité» que nous avons rencontrés au cours de notre visite nous ont indiqué qu'ils avaient commencé à recueillir les signatures de citoyens en vue de la tenue d'un référendum constitutionnel autour d'une proposition prévoyant l'élection du Président de la République au suffrage direct, la réduction du nombre de députés (de 101 à 71) et la levée des immunités accordées aux députés. Cependant, le 30 mars 2016, la Commission électorale centrale a rejeté cette initiative au motif que les pétitionnaires n'avaient pas respecté les dispositions constitutionnelles prévoyant qu'une révision de la Constitution peut être engagée à l'initiative d'au moins 200 000 citoyens de la République de Moldova ayant le droit de vote, représentant au moins la moitié des collectivités administratives et territoriales du deuxième degré, à condition que soient enregistrées dans chacune de ces collectivités au moins 20 000 signatures à l'appui de ladite initiative<sup>16</sup>. Les 400 000 signatures recueillies ne satisfaisaient pas à ce second critère. Les initiateurs de la pétition ont annoncé qu'ils se pourvoieraient en justice contre cette décision, en faisant valoir qu'il n'est pas réaliste d'exiger la collecte de 20 000 signatures dans chacune des 18 unités territoriales-administratives pour initier un référendum conformément aux normes constitutionnelles établies en 2000, puisque le nombre d'unités territoriales a augmenté entretemps (passant de 12 en 2000 à 37 aujourd'hui) et que la population du pays a aussi presque diminué de moitié depuis<sup>17</sup>.

### c) *Changements législatifs récents*

31. Dans ce contexte politique en pleine évolution, le parlement a repris ses travaux à la mi-février et initié une série de changements législatifs importants en vue de réformes très attendues et nécessaires pour stabiliser les institutions du pays et sécuriser le système bancaire (afin de parvenir à un accord avec le FMI).

31.1. Le 25 février 2016, le parlement a adopté un texte de loi très attendu, la Loi sur le ministère public, qui était l'un des engagements contractés par la République de Moldova lors de son adhésion au Conseil de l'Europe. Le projet de loi avait été examiné par la Commission de Venise dans son Avis de 2015<sup>18</sup>. Le texte adopté représente un pas important vers la limitation des pouvoirs des procureurs à la seule sphère pénale, de manière à renforcer l'indépendance du ministère public à l'égard de l'exécutif, d'autres autorités judiciaires et de toute ingérence politique ou autre. Il institue des garanties supplémentaires de l'autonomie interne des procureurs, réduit le contrôle hiérarchique du travail des procureurs d'échelon inférieur et améliore la procédure de nomination du Procureur général. Ce texte devrait aussi assurer la participation véritable – et non la simple consultation – des autorités de l'Entité territoriale autonome de Gagaouzie-Yeri, qui est maintenant requise pour la nomination du procureur en chef local, conformément aux recommandations de la Commission de Venise. L'introduction de la nouvelle procédure de nomination du Procureur général prévue par la nouvelle loi exige l'amendement de la Constitution<sup>19</sup>. Après l'adoption du nouveau texte de loi, M. Gurin, Procureur général (dont le mandat expire en avril 2018), a remis sa démission, effective à partir du 1<sup>er</sup> mars 2016, qui a été acceptée par le parlement. On ignore encore si le nouveau Procureur général sera élu sur la base de l'ancienne loi ou de la nouvelle (c'est-à-dire au moyen d'une sélection effectuée par le Conseil supérieur des procureurs à l'issue d'une procédure concurrentielle publique et pour un mandat unique de sept ans), sous réserve que la Constitution ait été amendée d'ici là.

31.2. Le 26 février 2016, le parlement a adopté la loi amendant et complétant le code de l'audiovisuel (par 81 voix pour), qui a pour but de restreindre la concentration des médias: une personne privée ou une entité juridique ne pourra détenir au maximum que de deux licences de radiodiffusion, contre cinq précédemment, dans une même unité administrative et territoriale, et elle ne pourra financer qu'une seule chaîne de télévision. Nous approuvons ce développement.

31.3. Le parlement a adopté une loi sur la prévention de la corruption des fonctionnaires («groupe de mesures sur l'intégrité»), une loi sur la réglementation du système bancaire et une loi sur le moratorium des inspections de l'Etat, qui restreint les méthodes par lesquelles l'Etat pourrait intervenir de façon abusive dans l'activité des entreprises<sup>20</sup>.

<sup>16</sup> Article 141.1 de la [Constitution de la République de Moldova](#).

<sup>17</sup> Voir <http://www.moldova.org/en/electoral-commission-moldova-rejected-initiative-constitutional-referendum/> et <http://www.ipn.md/en/politica/75705>

<sup>18</sup> [CDL-AD\(2015\)005](#), Avis conjoint sur le projet de loi relatif au ministère public de la République de Moldova, adopté par la Commission de Venise à sa 102<sup>e</sup> session plénière (Venise, 20-21 mars 2015).

<sup>19</sup> Voir article 125 de la [Constitution de la République de Moldova](#).

<sup>20</sup> Le Centre pour l'analyse et la prévention de la corruption (CAPC) a évalué le degré de vulnérabilité de cette loi. Le 30 mars 2016, il a regretté que le projet de loi n'ait pas été suffisamment débattu par la société civile et qu'il ne soit pas accompagné d'une évaluation d'impact; voir <http://www.ipn.md/en/economie-business/75671>.

31.4. Nous avons aussi été informés qu'un projet de loi sur le code d'éthique et de conduite des parlementaires a été déposé le 5 avril 2016<sup>21</sup>. L'adoption d'un tel code constituerait un pas positif car cette question est en suspens depuis 2013.

31.5. Un nouveau Gouverneur de la Banque Nationale, Sergiu Cioclea, a été désigné le 11 mars 2016 par le parlement (par 61 voix) pour un mandat de sept ans.

31.6. Le 18 mars 2016, le Président du parlement M. Candu a initié la procédure de nomination de la nouvelle composition de la Commission centrale électorale (CEC). Selon le Président, la majorité parlementaire devrait proposer cinq membres, et l'opposition trois. Il a également proposé que le/la Président/e de la CEC soit désigné/e par les représentants de l'opposition.

32. Enfin, nous nous réjouissons de la création d'un groupe de travail chargé de l'harmonisation de la législation moldave avec le Statut de l'Entité territoriale autonome de Gagaouzie-Yeri, et de la poursuite du dialogue institutionnel entre les autorités de Chisinau et de Comrat.

33. Nous encourageons les autorités à se concentrer sur la mise en œuvre des lois adoptées, en conformité avec les standards du Conseil de l'Europe. Il existe un besoin urgent de continuer à réformer le judiciaire et à renforcer l'indépendance du système judiciaire. A la lumière de nos discussions avec le Ministre de l'intérieur, nous estimons que d'autres réformes de la police d'Etat sont nécessaires, en particulier pour ce qui concerne l'amélioration des conditions de travail et des salaires, qui sont au niveau le plus bas. Ceci augmenterait la motivation de la police et leur capacité à lutter contre la corruption.

### **III. Conditions de détention dans les prisons**

34. Suite à la visite d'information effectuée par l'ancien président de la commission de suivi, M. Schennach, à Chisinau les 21 et 22 décembre 2015, nous avons décidé de suivre la situation de M. Filat, ancien Premier ministre, et de M. Petrenco, ancien membre de l'APCE, dont les conditions de détention suscitent des inquiétudes. La déclaration du 22 décembre de M. Schennach a été suivie par une lettre le 11 janvier 2016, à laquelle le ministre a répondu le 22 janvier 2016.

#### **a) Considérations générales**

35. Nous avons obtenu l'autorisation de visiter la maison d'arrêt n° 13 à Chisinau et ce, sans aucune restriction, ce qui mérite d'être noté. Nous avons pu nous entretenir de manière franche et détaillée avec le ministre de la Justice, qui était présent durant notre visite, et des membres de l'administration pénitentiaire, sur les conditions de détention en général et sur les moyens possibles d'améliorer la situation actuelle.

36. Les autorités nationales s'accordent largement à reconnaître que la situation dans les prisons de la République de Moldova et, en particulier, dans la maison d'arrêt n° 13 de Chisinau est problématique.

36.1. Le ministre a reconnu que cette prison n'est pas conforme aux normes internationales et doit être remplacée par une nouvelle prison, qui sera construite avec l'aide de la Banque de développement du Conseil de l'Europe. Un appel d'offres a été publié et les travaux de construction devraient commencer en 2017.

36.2. Le médiateur moldave (agissant dans le cadre du mécanisme de prévention de la torture), dont le personnel a visité la maison d'arrêt n° 13 cinquante fois depuis 2008<sup>22</sup>, a confirmé les mauvaises conditions de détention existant dans les prisons. Il indique sur son site internet avoir reçu 95 plaintes de personnes détenues dans cet établissement. Suite à la dernière visite effectuée le 3 décembre 2015, le médiateur a appelé instamment les autorités à fermer cette prison, étant donné le caractère inadéquat des conditions de détention, le surpeuplement de la prison, l'état hygiénique et sanitaire insatisfaisant des locaux de détention, le non-respect de l'interdiction de fumer dans les cellules, le manque d'aération de nombreuses cellules et l'insuffisance de l'éclairage dans les cellules. Les cellules d'isolement disciplinaire de la prison ne sont pas non plus conformes aux normes de détention minimum. Le médiateur considère également que la poursuite de l'admission et de la détention de personnes arrêtées ou condamnées dans cette prison constitue une atteinte au droit au respect de l'intégrité physique, met en danger la santé mentale des personnes

<sup>21</sup> <http://tribuna.md/en/2016/04/05/codul-de-etica-si-conduita-a-deputatului-in-parlament-propus-spre-aprobare/>.

<sup>22</sup> L'institution du médiateur a effectué, dans le cadre du mécanisme national de prévention de la torture, 4 visites dans la prison n°13 en 2008, 19 visites en 2011, 5 visites en 2012, 4 visites en 2013, 8 visites en 2014 et plus de 10 visites en 2015; voir <http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-solicita-repetat-autoritator-sistarea-activitatii-penitenciarului-nr-1>.

concernées et entraîne pour elles des souffrances physiques et psychologiques constituant une forme de traitement inhumain ou dégradant. Il a recommandé de prendre des mesures effectives en vue de la construction d'une nouvelle prison ou, au minimum, des mesures urgentes pour améliorer les conditions de détention dans le bâtiment<sup>23</sup>.

37. La situation dans les prisons a aussi été abordée au niveau du Conseil de l'Europe:

37.1. La Cour européenne des droits de l'homme a conclu dans plusieurs affaires à l'existence de violations de l'article 3 de la Convention sur l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants. Dans l'arrêt récent rendu dans l'affaire *Pisaroglu c. République de Moldova* le 3 juin 2015, la Cour a conclu à «l'absence de moyens de recours effectifs au niveau national au regard des mauvaises conditions de détention en Moldova», en soulignant que les épreuves endurées par le requérant pendant sa détention entre juillet 2010 et juillet 2014 allaient au-delà du niveau inévitable de contrainte lié à la détention et atteignaient un seuil de gravité contraire à l'article 3 de la Convention<sup>24</sup>. (*traduction non officielle*)

37.2. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) prépare actuellement un nouveau rapport sur la République de Moldova. Une délégation du CPT a visité plusieurs établissements pénitentiaires, y compris la maison d'arrêt n° 13, en septembre 2015. Les conclusions du CPT ne sont pas encore disponibles car elles doivent rester confidentielles jusqu'à la publication du rapport.

38. Nous reconnaissons la volonté du ministre de résoudre certains problèmes spécifiques soulevés après la visite de M. Schennach, afin de faciliter la vie quotidienne des personnes placées en détention provisoire (par exemple en ce qui concerne les appels téléphoniques hebdomadaires et les contacts avec les avocats) et d'éviter les restrictions indues à la législation en vigueur<sup>25</sup>. Nous notons, en particulier, qu'une réglementation relative aux appels téléphoniques des détenus doit être approuvée par le gouvernement. La décision gouvernementale restreignant l'accès des avocats aux prisons pendant certaines heures est en contradiction avec la législation qui prévoit qu'un avocat doit pouvoir avoir accès 24 heures sur 24 à son client en prison; la loi devrait être respectée. Le gouvernement travaille aussi à l'élaboration d'une loi d'amnistie (des personnes condamnées pour des infractions sans gravité) et à la définition d'alternatives à la détention (par exemple l'imposition de peines avec sursis ou de peines réduites aux personnes qui ne mettent pas en danger l'ordre public) pour résoudre le problème de surpeuplement des prisons. Nous réitérons ici que le Conseil de l'Europe est prêt à apporter son aide aux réformes judiciaires concernant les établissements de détention.

#### **b) Le cas de M. Filat, ancien Premier ministre**

39. Nous avons rendu visite à M. Filat, ex-Premier ministre, placé en détention provisoire à la maison d'arrêt n° 13, et l'avons interrogé sur ses conditions de détention. En tant que député et président du Parti libéral-démocrate, il a soulevé la question de son accès limité aux membres de son parti et au parlement.

40. Le 12 octobre 2015, un homme d'affaires moldave, M. Ilhan Shor, ancien président du conseil d'administration de la Banca de Economii – et maire d'Orhei depuis juin 2015 – a déclaré dans une déposition devant le procureur chargé de la lutte contre la corruption avoir versé un pot-de-vin de 250 millions de dollars à l'ancien Premier ministre, M. Vlad Filat, affirmation démentie par M. Filat. Sur cette base, l'immunité parlementaire de M. Filat a été levée le 15 octobre 2015 par le parlement. Cette décision a été contestée pour des raisons formelles devant la Cour constitutionnelle qui, cependant, a statué le 17 novembre 2015 que la décision était conforme à la constitution. M. Filat a été maintenu en détention depuis, d'abord au Centre national anticorruption, dans des unités de détention préventive (pendant 72 jours), puis en détention provisoire à la maison d'arrêt n° 13. Sa période de détention préventive a été prolongée de 30 jours avant son transfert à la maison d'arrêt n° 13. Bien que les conditions de détention de M. Filat semblent s'être améliorées, il s'est plaint de son absence de communication avec les députés, les médias, etc., compte tenu en particulier du fait qu'il est le leader du Parti libéral-démocrate. Il considère également que son droit de vote, en tant que membre du parlement, a été violé. Il a mentionné à cet égard le cas de M. Ilașcu qui, en 1999, avait pu voter depuis la prison de Tiraspol où il était détenu. M. Candu, président du parlement, a indiqué à ce sujet qu'il s'agissait d'un cas exceptionnel car M. Ilașcu était à l'époque «détenu illégalement par des autorités illégales». Néanmoins, le président du parlement s'est

<sup>23</sup> <http://www.ombudsman.md/ro/content/avocatul-poporului-solicita-repetat-autoritator-sistarea-activitatii-penitenciarului-nr-1>.

<sup>24</sup> Affaire *Pisaroglu c. République de Moldova* (requête n° 21061/11), arrêt définitif, 3 juin 2015.

<sup>25</sup> Les lettres échangées entre M. Schennach et le ministre de la Justice, M. Cebotari, le 22 décembre et le 11 janvier abordent ces questions.

déclaré prêt à examiner ce point de droit avec le Conseil de l'Europe afin de trouver une issue légale dans ce cas particulier, les députés étant normalement tenus de voter en personne.

41. Le Procureur général nous a fait savoir qu'à ce stade, les auditions de M. Filat se tiennent à huis clos. Etant donné que cette affaire, qui défraie la chronique, concerne la fraude la plus grave de l'histoire récente du pays, nous espérons que les auditions seront bientôt publiques, car il est dans l'intérêt général que la procédure soit aussi transparente que possible. Une groupe d'ONG de premier plan ont lancé le 27 mars 2016 un appel demandant que les auditions aient lieu en public, compte tenu de l'importance d'un examen public de cette affaire maintenant que l'enquête est achevée, de l'écho que suscite cette affaire, de la gravité des accusations et des spéculations entourant l'organisation du procès, car cela contribuerait à renforcer la confiance du public dans le système légal<sup>26</sup>.

42. La Cour constitutionnelle (CC) a statué le 23 février 2015 que la durée de la détention provisoire et sa prolongation ne peuvent excéder 12 mois dans tous les cas. Selon la CC, 12 mois sont suffisants à la fois pour la mise en accusation et l'enquête judiciaire. En outre, la CC a jugé que la mesure de détention provisoire de 90 jours, appliquée jusqu'ici par les tribunaux, était illégale. En vertu de la nouvelle réglementation, les tribunaux ne peuvent imposer la détention provisoire que pour une durée maximum de 30 jours à chaque fois. Les demandes de libération sous caution de M. Filat ont été rejetées par les tribunaux. L'examen sur le fond a été jusqu'ici reporté à plus tard.

### **c) Le cas de M. Petrenco, ancien membre de l'APCE**

43. Le premier jour de notre visite, au moment même où nous étions censés rencontrer l'avocat de M. Petrenco, une audition judiciaire inattendue a été organisée pour M. Petrenco, dont la détention préventive a été soudain transformée en résidence surveillée sur la base de l'article 179 du code de procédure pénale («Remise en liberté sur la base de garanties personnelles fournies par des personnes occupant des fonctions publiques importantes»): le tribunal a accepté les garanties personnelles présentées par 24 députés socialistes (alors que, quelques semaines auparavant, il avait rejeté les garanties personnelles fournies par deux membres de l'APCE et deux membres du Parlement européen). Cette disposition prévoit normalement la remise en liberté complète des personnes placées en détention provisoire. L'avocat de M. Petrenco a donc contesté la décision du tribunal en arguant du fait qu'elle n'était pas conforme à l'article 179 du code de procédure pénale. Cette décision s'accompagnait en effet du maintien de M. Petrenco en résidence surveillée (article 188 du code de procédure pénale) et d'un certain nombre d'autres restrictions à la liberté individuelle, dont l'interdiction d'envoyer et de recevoir des appels téléphoniques et des courriels et l'obligation d'appeler la police toutes les deux heures. En outre, M. Petrenco était obligé de porter un bracelet électronique, mesure qui, d'après ce que nous avons appris, n'avait encore jamais été appliquée dans un cas de résidence surveillée.

44. Nous nous réjouissons que M. Petrenco ait pu sortir de prison. Cependant, il ne s'agit que d'une mesure provisoire dans la procédure en cours. Nous réitérons ici notre position selon laquelle M. Petrenco doit avoir droit, comme tout autre citoyen, à un procès équitable offrant des garanties procédurales complètes. Nous avons fait part à cet égard au ministre de l'Intérieur de nos inquiétudes au sujet des allégations selon lesquelles des preuves auraient été fabriquées; nous espérons que ces allégations feront l'objet d'une enquête sérieuse afin de maintenir la confiance dans la police. Nous nous sommes également enquis des raisons pour lesquelles M. Petrenco était accompagné d'un groupe de policiers fortement armés pour se rendre au tribunal; le ministre de l'Intérieur a répondu que cette escorte n'avait pas un but d'intimidation mais visait seulement à empêcher les partisans du «groupe Petrenco» présents à l'intérieur et autour du bâtiment du tribunal de troubler l'ordre public.

45. Le 23 mars 2016, le tribunal de district a décidé de prolonger la résidence surveillée des membres du «groupe Petrenco» jusqu'au 26 avril 2016, en invoquant le risque que soient commis de nouvelles infractions et de nouveaux désordres, le risque qu'une influence soit exercée sur les derniers témoins et la nécessité de protéger la sécurité et l'ordre publics. Le tribunal a décidé cependant de supprimer le bracelet électronique, en particulier après que les avocats aient exprimé le soupçon que l'appareil permettait des écoutes illégales. Toutes les autres restrictions ont été maintenues et le tribunal a refusé à M. Petrenco la possibilité de donner des interviews à deux chaînes de télévision (*Jurnal TV* et *TV7*), ce que son avocat a considéré comme une nouvelle violation de ses droits et libertés, étant donné qu'il est le leader d'un parti de l'opposition.

---

<sup>26</sup> On trouvera [ici](#) la liste des ONG concernées. Elle comprend notamment Amnesty International, Transparency International, le Centre pour l'analyse et la prévention de la corruption, le Centre de ressources juridiques de Moldova et Promo-Lex.

46. Nous approuvons la proposition du président du parlement, M. Candu, de créer une sous-commission parlementaire qui pourrait jouer un rôle utile pour superviser la procédure. Le 10 mars 2016, le parlement moldave a rejeté la proposition de l'opposition de créer une commission spéciale (à part entière) sur l'affaire du «groupe Petrenco» (29 députés de l'opposition appartenant aux groupes socialiste, communiste et libéral-démocrate ont voté pour). L'argument principal mis en avant contre cette proposition était que, M. Petrenco ayant été remis en liberté, une telle commission n'était plus nécessaire. Toutefois, nous pensons que cette affaire, qui a évidemment une dimension politique, devrait être suivie de manière à assurer que la procédure légale est conforme à la loi et à l'exigence d'un procès libre et équitable.

#### IV. Les suites du scandale bancaire

47. Au cours de notre visite, nous nous sommes enquis de l'état d'avancement de l'enquête sur le scandale bancaire, étant donné l'impact majeur de cette affaire au niveau tant politique qu'économique. Nous rappelons ici les aspects principaux de cette affaire, telle que décrite par les précédents rapporteurs dans leur dernière note d'information<sup>27</sup>:

*«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. (...)*

*Le Procureur général nous a longuement expliqué le mécanisme pyramidal mis en place par un homme d'affaires, M. Shor [devenu ensuite maire d'Orhei], qui avait acquis en 2012 et 2013 des parts auprès des trois banques déjà endettées. En outre, il avait obtenu 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.»*

48. M<sup>me</sup> Christoffersen et M. Wach notaient à l'époque que cette affaire avait eu «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 qui sont impliqués dans ces échecs accumulés du système, et de remédier aux défaillances afin de stabiliser la situation financière de la République de Moldova».

49. Au cours de notre visite, les autorités nous ont assuré que toutes les mesures nécessaires seraient prises pour enquêter pleinement sur la fraude bancaire, pour traduire en justice toutes les personnes responsables et pour remédier au dysfonctionnement systémique des institutions révélé par le scandale bancaire. Le Procureur général a indiqué que 20 affaires étaient en instance et que 13 personnes avaient été inculpées pour fraude.

50. Entretemps, le cabinet d'audit Kroll qui avait été engagé pour enquêter plus avant sur l'affaire a préparé un rapport de progrès sur son investigation concernant un cas de fraude à grande échelle dans le secteur bancaire moldave, qui a été remis à la Banque nationale de Moldova le 25 mars 2016. Dans son communiqué de presse, la Banque nationale de Moldova déclare ce qui suit:

*«Le rapport du cabinet Kroll confirme les conclusions préliminaires de la Banque nationale de Moldova selon lesquelles les transactions faisaient partie d'une opération de fraude coordonnée. (...) Cette première phase de l'enquête a corroboré les résultats initiaux (...) et mis en lumière des éléments indiquant clairement que M. Ilan Shor, ainsi que des sociétés et des personnes liées à lui, ont joué un rôle central dans la fraude (...). Les données recueillies et analysées par le cabinet Kroll confirment que le Groupe Shor était impliqué dans l'acquisition d'actions des trois banques moldaves entre 2012 et 2014, qu'il a exercé un contrôle direct sur d'importantes prises de décision au sein des trois banques moldaves, y compris des décisions de fourniture de "prêts" à des entreprises qui lui étaient liées et n'avaient aucunement l'intention de rembourser les fonds ainsi obtenus, qu'il a créé le réseau de sociétés par l'intermédiaire duquel les produits de la fraude ont été détournés et blanchis, et qu'il semble avoir reçu une part importante des fonds volés. A ce stade, le cabinet Kroll a identifié des paiements d'un montant de plus de 350 millions USD pouvant être directement attribués à la fraude à l'intérieur des trois banques moldaves. Il est clair que le blanchiment et la dispersion des produits de la fraude ont impliqué un réseau étendu de sociétés et de comptes bancaires dans de*

<sup>27</sup> [AS/Mon \(2015\)20 rev.](#)

*nombreuses juridictions, y compris des comptes bancaires dans d'autres banques de Moldova, ainsi qu'en Lettonie, en Estonie, en Russie et à Chypre. L'enquête se poursuit pour détecter les flux financiers concernés, identifier toutes les personnes qui ont bénéficié ultimement de la fraude et entamer les procédures légales nécessaires pour recouvrer les actifs. On prévoit que les bénéficiaires de la fraude incluront, outre M. Ilan Shor, un certain nombre d'autres parties.»<sup>28</sup>*

51. La Banque nationale de Moldova a ajouté que «le but de l'enquête à plus long terme est de recouvrer les fonds volés et d'identifier l'ensemble des parties qui ont participé sciemment aux malversations et en ont bénéficié, y compris les parties et institutions financières situées en dehors de la Moldova».

## **V. Remarques finales**

52. Les autorités de la République de Moldova ont traversé une période difficile mais ont réussi à surmonter cette nouvelle crise politique en maintenant, malgré les difficultés, le dialogue avec l'opposition. Nous notons que la plupart des exigences formulées par les manifestants ont été, d'une manière ou d'une autre, prises en compte, sinon satisfaites, ce qui a permis de faire baisser la tension. Pourtant il est nécessaire que les autorités réalisent des réformes crédibles qui aient des effets immédiats sur la consolidation des institutions démocratiques – et qu'elles répondent véritablement aux préoccupations légitimes des citoyens au sujet du respect de l'Etat de droit, de la démocratie et des droits de l'homme, mais aussi de la transparence et de l'obligation de rendre des comptes pour les personnalités politiques et les fonctionnaires. Ces questions doivent être traitées à titre prioritaire par les autorités pour que le pays reste réellement attaché aux normes du Conseil de l'Europe et qu'il améliore en fin de compte les conditions de vie de la population. Cela ne pourra être réalisé que par le dialogue avec tous les secteurs de la société, en respectant pleinement les différentes sensibilités, dans l'intérêt des citoyens moldaves.

53. Nous restons fortement préoccupés par les allégations persistantes selon lesquelles les intérêts d'entreprises privées prévalent sur l'intérêt général. Cette situation affecte le fonctionnement même des institutions démocratiques. Elle nuit à l'Etat de droit, à l'indépendance du système judiciaire et au fonctionnement indépendant des organes chargés de l'application de la loi. Nous appelons instamment les autorités à adopter de nouvelles mesures pour assurer la séparation des pouvoirs, le respect de l'Etat de droit et la protection des droits humains fondamentaux. Nous pensons qu'un changement de personnes ne sera pas suffisant pour réformer le système. Le système lui-même, y compris les partis politiques, doit être réformé.

54. Nous encourageons donc les autorités à adopter et surtout à mettre en œuvre les réformes annoncées concernant le ministère public, l'indépendance du système judiciaire, la pluralité et l'indépendance des médias, la lutte contre la corruption et la consolidation du système bancaire. La réforme du système judiciaire demeure un élément essentiel de la démocratisation du pays. Dans l'intervalle, nous continuerons à suivre les affaires concernant MM. Filat et Petrenco.

55. A la suite de l'arrêt rendu par la Cour constitutionnelle le 4 mars 2016, la République de Moldova s'achemine vers la tenue d'une élection présidentielle. Nous invitons les autorités moldaves à faire appel à l'expertise du Conseil de l'Europe pour harmoniser la législation électorale avec la décision de la Cour constitutionnelle et la moderniser. Nous attendons aussi de toutes les parties prenantes qu'elles créent les conditions propices à la tenue d'élections libres et équitables.

---

<sup>28</sup> Communiqué de presse de la Banque nationale de Moldova, 25 mars 2016, <http://bnm.md/en/content/press-release-1>.

**ANNEXE 1 – Programme de visite****Lundi 22 février 2016**

- 08:45 Rencontre avec des représentants de la société civile (Centre de ressources juridiques, Institut pour les politiques publiques, et l'Association pour la presse indépendante)
- 09:30 Rencontre avec M<sup>me</sup> Cristina BANCU, avocate associée de M. Vladimir Filat
- 10:00-10:30 Rencontre avec M<sup>me</sup> Ana URSACHI (excusée), avocate de M. Grigore PETRENCO et M<sup>me</sup> Liliana PETRENCO, son épouse
- 10:45 Rencontre avec des représentants de la Plateforme civique «Dignité et Vérité»: M<sup>me</sup> Valentina BOLGANIUC, M<sup>me</sup> Inga GRIGORIU (Union des étudiants et des jeunes de Moldova), M. Vasile NASTASE (Plateforme Civique), M. Victor LEANCA (Union des retraités de Moldova), M. Alexandru SLUSARU (Union des associations de producteurs agricoles), Mr Vasile ZGARDAN
- 11:30 Rencontre avec M. Ilian CASU, Vice-Président de Partidul Nostru (Notre Parti)
- 12:15 Rencontre avec M. Viorel RUSU, Coordinateur, et M. Alexandru OSADCI, Manager, Congrès des pouvoirs locaux de Moldova (CALM)
- 14:00-16:30 Rencontre avec M. Vladimir CEBOTARI, ministre de la Justice, et M. Alexandru PINZARU, Chef de l'Administration pénitentiaire, et M. Valerii STARII, Directeur du centre pénitentiaire no. 13 de Chisinau, Colonel judiciaire
- Rencontre avec M. Vladimir FILAT, membre du parlement moldave, ancien Premier ministre de la République de Moldova, Prison 13
- 17:00-17:45 Rencontre avec M. Vladimir VORONIN, Président du Parti des communistes
- 18:00-19:00 Rencontre avec M. Corneliu GURIN, Procureur général de la République de Moldova et M. Viorel CHETRARU, Directeur du Centre national de lutte contre la corruption
- 19:15-20:00 Rencontre avec M. Vladimir CEBOTARI, ministre de la Justice
- 20:00 Rencontre avec M. Grigore PETRENCO, ancien membre du parlement, ancien membre de la délégation moldave auprès de l'APCE (assigné à résidence)

**Mardi 23 février 2016**

- 08:15-08:45 Rencontre avec S.E. M. Andrian CANDU, Président du Parlement de la République de Moldova
- 09:00-09:40 Rencontre avec M. Valeriu STRELEȚ, Président *ad intérim* du Parti démocrate libéral
- 09:50-10:30 Rencontre avec M. Marian LUPU, Président du Parti démocrate
- 10:40-11:20 Rencontre avec M. Mihai GHIMPU, Président du Parti libéral
- 11:30-12:10 Rencontre avec M. Igor DODON, Président du Parti des socialistes
- 12:20-13:00 Rencontre avec M. Tudor COPACI, Secrétaire Général du Gouvernement
- 13:00-14:45 Déjeuner de travail avec M<sup>me</sup> Liliana PALIHOVICI, Vice-présidente du parlement, Présidente de la délégation moldave auprès de l'APCE, et les membres de la délégation moldave auprès de l'APCE, M. Valeriu Ghilețchi, M<sup>me</sup> Valentina BULIGA, et M. Andrei NEGUTA,
- 15:00-15:45 Rencontre avec M<sup>me</sup> Daniela CUJBA, Vice-ministre des Affaires étrangères et de l'intégration européenne

AS/Mon(2016)07

- 16:00-16:45 Rencontre avec M. Gheorghe BĂLAN, Vice premier ministre pour réintégration
- 17:00-17:45 Rencontre avec M. Alexandru JIZDAN, ministre des Affaires internes
- 18:30 Rencontre avec S.E. Pirkko TAPIOLA, Chef de la Délégation de l'Union européenne
- 20:00 Dîner de travail avec S.E Michael SCANLAN, Chef de la mission d'OSCE, S.E Pascal VAGOGNE, Ambassadeur de France, S.E. Ulrike KNOTZ, Ambassadeur d'Allemagne, S.E. Marius LAZURCA, Ambassadeur de Roumanie et S.E. Signe BURGSTALLER, Ambassadeur de Suède

## ANNEXE 2 – Déclaration des corapporteurs

### Il est urgent de mener des réformes crédibles en République de Moldova, selon les rapporteurs de suivi

26/02/2016 – Les 22 et 23 février 2016, Valentina Leskaj (Albanie, SOC) et Ögmundur Jónasson (Islande, GUE), corapporteurs de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) chargés du suivi des obligations et engagements pris par la République de Moldova, se sont rendus dans le pays pour une visite d'information.

«Au cours de réunions ouvertes et franches avec les autorités, on nous a assuré que le pays restait attaché à respecter ses obligations et ses engagements pris envers le Conseil de l'Europe. Toutefois, divers interlocuteurs, notamment des représentants de la société civile, ont exprimé leur profonde préoccupation et leur méfiance envers le Parlement, le gouvernement et les institutions étatiques, qui semblent être largement répandues. L'opinion semble estimer, nous semble-t-il, que les oligarques ont la main mise sur le pays. Elle considère qu'ils contrôlent une grande partie des acteurs politiques et des fonctionnaires, du système judiciaire et de l'économie, ce qui pourrait avoir un effet dévastateur sur les bases démocratiques du pays. Le récent scandale bancaire – un million de dollars ont disparu de banques – aggrave encore la frustration, sinon le désespoir de la population. Une partie de la jeunesse, celle qui a fait des études, ne voit pas d'autre solution que de quitter le pays en quête d'un avenir meilleur, ce qui pourrait avoir encore des effets négatifs à long terme sur le pays.

Dans ce contexte défavorable, les autorités en place assument une responsabilité toute particulière à l'égard de la population. Il faut qu'elles réalisent des réformes crédibles qui aient des effets immédiats sur la consolidation des institutions démocratiques – et qu'elles répondent véritablement aux préoccupations légitimes des électeurs en ce qui concerne l'état de droit, la démocratie et les droits de l'homme, mais aussi la transparence et l'obligation de rendre des comptes des personnalités politiques et des fonctionnaires. Ces questions doivent être traitées à titre prioritaire par les autorités pour que le pays reste réellement attaché aux normes du Conseil de l'Europe et qu'il améliore en fin de compte les conditions de vie de la population.

Nous encourageons donc les autorités à adopter et surtout à mettre en œuvre les réformes annoncées concernant l'indépendance du système judiciaire, la pluralité et l'indépendance des médias, la lutte contre la corruption et la consolidation du système bancaire. Nous saluons l'adoption de la loi, attendue depuis longtemps, sur le parquet, dont nous espérons qu'elle est pleinement conforme aux recommandations de la Commission de Venise. On nous aussi assuré que des mesures déterminantes seraient prises ces prochaines semaines alors que le Parlement élabore un ensemble de textes de loi sur le système bancaire et l'intégrité des fonctionnaires.

Nous saluons les événements récents concernant Grigore Petrenco, ancien membre de l'Assemblée, dont la détention provisoire a soudain été assouplie en une assignation à domicile le premier jour de notre visite. Il convient de saluer la remise en liberté de M. Petrenco. Ce n'est pourtant qu'une mesure provisoire dans la procédure en cours. Nous réitérons notre appel à ce que M. Petrenco ait droit, comme toute personne, à un procès équitable offrant de pleines garanties procédurales. A cet égard, la création d'une sous-commission parlementaire présidée par l'opposition, proposée par le Président du parlement, pourrait jouer un rôle utile pour superviser la procédure.

Nous avons visité la maison d'arrêt n° 13, où nous avons eu une longue conversation avec le Ministre de la Justice et la direction de la prison, que nous remercions pour son ouverture et sa disponibilité. Nous avons examiné les conditions de détention en général et les moyens éventuels d'améliorer la situation actuelle.

Nous avons rendu visite à l'ex-Premier Ministre M. Filat, placé en détention provisoire à la prison n° 13, et évoqué ses conditions de détention. Etant donné qu'il est député et Président du parti libéral-démocrate, il a soulevé la question de son accès limité à son parti et au Parlement. Le Procureur général nous a fait savoir qu'à l'heure actuelle, les auditions de M. Filat se tiennent à huis clos. Bien que cette affaire, qui défraie la chronique, concerne la fraude la plus grave de l'histoire du pays, nous espérons que les auditions seront bientôt publiques, car il est dans l'intérêt général que le procès soit aussi transparent que possible. On nous a assuré que toutes les mesures nécessaires seraient prises pour enquêter pleinement sur la fraude bancaire, pour traduire en justice les personnes responsables et pour remédier au dysfonctionnement systémique des institutions révélé par le scandale.

Nous avons discuté avec le Ministre de l'Intérieur des mesures prises pendant les manifestations massives, où des dizaines de milliers de personnes sont descendues dans la rue ces derniers mois, et qui ont dégénéré en manifestations violentes le 20 janvier 2016 devant le Parlement, lorsque le gouvernement a été

approuvé, si bien que des fonctionnaires de police et des manifestants ont été blessés. Nous invitons les forces de police à faire preuve de retenue et à s'abstenir de faire un recours excessif à la force. Nous avons recommandé de mener une enquête convaincante sur toutes les allégations d'abus commis par la police sans parler des allégations de preuves fabriquées, afin d'assurer la confiance de la population en la police. On nous a assuré que tout serait fait pour garantir le droit à la liberté de réunion et d'expression de la population. Dans ces conditions, nous espérons que les autorités s'abstiendront aussi d'entamer des poursuites contre les manifestants, car elles pourraient avoir un effet dissuasif sur les voix de contestataires», ont conclu les corapporteurs.

Au cours de leur visite, les corapporteurs ont rencontré le Président du Parlement, les ministres de la Justice et de l'Intérieur, le Vice-premier ministre chargé de la Réintégration et le Vice-ministre des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne. Ils se sont entretenus avec les avocats de MM. Filat et Petrenco, le Directeur de la prison n° 13, le Procureur général et le directeur du Centre national anticorruption. Des discussions ont eu lieu avec des chefs de partis politiques, avec la délégation moldave à l'APCE, des représentants de la communauté internationale et des membres d'ONG.