



**DECLASSIFIÉ<sup>1</sup>**

**AS/Mon (2021) 08 rev**

19 mai 2021

fmond08\_2021

original : anglais

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

**Respect des obligations et engagements de la République de Moldova**

**Note d'information révisée des corapporteurs M. Pierre-Alain Fridez, Suisse, Groupe des socialistes, démocrates et verts, et Mme Inese Lîbiņa-Egnere, Lettonie, Groupe du Parti populaire européen**

**Sur les récents développements politiques intervenus en République de Moldova**

**1. Introduction**

1. En novembre 2020, Maia Sandu a été élue Présidente de la République de Moldova avec 57 % des suffrages, devenant ainsi la première femme à accéder à cette fonction. Son programme portait notamment sur la réforme du pouvoir judiciaire et la lutte contre la corruption. Cependant, le parti dont elle assurait la direction, à savoir le Parti Action et Solidarité (PAS), ne disposait pas de la majorité parlementaire. À cette époque, les principaux partis politiques, dont le PAS et le Parti des socialistes (PSRM), qui constitue le groupe politique représenté au parlement le plus important, étaient favorables à l'organisation d'élections législatives anticipées. Leurs avis ont toutefois divergé par la suite quant au calendrier de ces élections. Un bras de fer s'est alors engagé entre l'administration présidentielle et le parlement, tandis que des questions d'interprétation des dispositions constitutionnelles ont été soumises à la Cour constitutionnelle à plusieurs reprises par l'ensemble des partis politiques pour régler ces différends. Cette situation a donné lieu en avril 2021 à une grave crise politique et constitutionnelle.

2. La présente note d'information porte essentiellement sur les développements politiques intervenus entre l'élection présidentielle de novembre 2020 et la dissolution du parlement en avril 2021. En tant que rapporteurs nouvellement désignés (en octobre 2020 et février 2021 respectivement), nous n'avons pas été en mesure de nous rendre dans le pays en raison de la crise pandémique. Cependant, la commission a suivi avec toute l'attention requise l'évolution de la situation au plan national : un mémorandum interne concernant les faits récents a été examiné en septembre 2020. L'un des rapporteurs, M. Fridez, s'est entretenu avec la délégation moldave auprès de l'APCE lors des parties de session de janvier 2021 et d'avril 2021 et a participé à une réunion bilatérale avec Mme Olesea Stamate, conseillère judiciaire au sein de l'administration présidentielle, à l'occasion de l'allocution prononcée devant l'Assemblée parlementaire par la Présidente Sandu, le 19 avril 2021. Nous tenons à remercier les autorités et la délégation moldaves pour leur excellente coopération et la disponibilité dont elles ont fait preuve pour répondre à nos préoccupations.

3. Dans ce document, nous avons l'intention de décrire, de manière non exhaustive toutefois, les principaux événements qui ont conduit à la convocation d'élections anticipées dans un environnement fortement polarisé. Nous tenons également à mettre en exergue certains sujets de préoccupation sur lesquels le prochain parlement devrait se pencher en priorité.

---

<sup>1</sup> Document déclassifié par la commission de suivi lors de sa réunion du 19 mai 2021.

## 2. L'élection présidentielle des 1<sup>er</sup> et 15 novembre 2020 et ses conséquences politiques

4. L'élection présidentielle faisait suite à une période d'instabilité, marquée par l'investiture de trois gouvernements en l'espace d'un an. Après la grave crise constitutionnelle qu'a traversée le pays en juin 2019<sup>2</sup>, Maia Sandu, dirigeante du PAS, est nommée Première ministre en juin 2019, à l'issue d'un accord conclu entre le bloc ACUM (composé du PAS et de la Plateforme Dignité et Vérité (DA) et le Parti des socialistes visant à « désoligarchiser » le pays. À la suite d'un désaccord concernant les modalités de sélection du procureur général, le Parti des socialistes, avec le soutien du Parti démocrate, fait tomber le gouvernement de Mme Sandu au terme d'une motion de censure adoptée par 63 voix<sup>3</sup> le 12 novembre 2019. Sur proposition du Président de l'époque, Igor Dodon, un gouvernement technique est formé en novembre 2019 (huit des 10 ministres du cabinet sont d'anciens conseillers du Président Dodon) et approuvé par le parlement, avec l'appui du Parti des socialistes et du Parti démocrate. Le 16 mars 2020, le Parti des socialistes et le Parti démocrate ont signé un accord de coalition qui a débouché sur un remaniement du gouvernement. Le Parti démocrate a obtenu cinq portefeuilles, dont celui de Vice-Premier ministre chargé de la Réintégration, de ministre des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne et de ministre de la Défense. Mais en novembre 2020, le Parti démocrate a retiré ses ministres du gouvernement, quitté la coalition parlementaire peu avant le second tour de l'élection présidentielle, et apporté son soutien à la candidature de Maia Sandu.

5. L'élection présidentielle s'est tenue les 1<sup>er</sup> et 15 novembre 2020. En raison de la situation sanitaire, l'Assemblée parlementaire n'a pas été en mesure d'observer le déroulement du scrutin, mais le Bureau des institutions démocratiques et les droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH) a déployé une mission restreinte d'observation électorale. Le Président sortant, Igor Dodon, candidat indépendant soutenu par le Parti des socialistes, et la leader du Parti Action et Solidarité, Maia Sandu, se sont qualifiés pour le second tour. L'homme d'affaires et chef de « Notre Parti », Renato Usaitii, qui a remporté près de 17 % des voix au premier tour, est apparu comme le « faiseur de roi », appelant les électeurs à ne pas voter pour M. Dodon et réclamant l'organisation d'élections anticipées. Au second tour, Maia Sandu a remporté une large victoire (57 %), avec le soutien massif (92 %) des électeurs de la diaspora. Elle a ainsi été la première femme élue à la présidence de la République de Moldova.

6. Le BIDDH a conclu que les libertés fondamentales de réunion et d'expression continuaient d'être respectées, tout en notant toutefois la campagne de dénigrement clivante et la polarisation de la couverture médiatique, l'absence de contrôle effectif du financement de la campagne, le discours intolérant et conflictuel employé au second tour, les discussions importantes sur le rôle de la diaspora moldave, les allégations de pressions indues exercées sur des agents publics et des électeurs, de possibles achats de voix et le transport organisé d'électeurs le jour du scrutin.<sup>4</sup>

7. Profitant de sa victoire, et espérant remporter la majorité au parlement lors des prochaines élections, la Présidente Sandu a appelé le gouvernement à démissionner, dénoncé une « usurpation de pouvoir » au parlement, et exigé la tenue de nouvelles élections législatives afin de permettre au pays d'engager les réformes attendues par ses électeurs et électrices. Cependant, dans un régime parlementaire, le Président n'a pas le pouvoir de dissoudre le parlement. En vertu de la Constitution, celui-ci ne peut être dissous qu'en cas de démission du Premier ministre et d'impossibilité de former ou soutenir un gouvernement et d'adopter des lois pendant une période de trois mois. Un tel scénario aurait nécessité la conclusion d'un accord entre les différents partis politiques. M. Dodon, dont le parti disposait du groupe parlementaire le plus important et qui occupait la présidence du parlement, s'était déclaré favorable à la tenue d'élections anticipées, en mettant en cause le travail des parlementaires. Il avait cependant ajouté que le scrutin ne devrait être organisé qu'à un stade ultérieur, une fois passée la période hivernale de pandémie.

8. Dans les semaines qui ont suivi, la Présidente Sandu a toutefois remis en question la majorité nouvellement formée par le Parti des socialistes et le Parti Shor, et l'intégrité de certains des députés qui soutenaient cette coalition, en raison notamment de leur implication dans le scandale bancaire de 2014.

9. Il importe de rappeler à ce stade l'instabilité et la volatilité qui ont souvent caractérisé les majorités parlementaires en République de Moldova. Dans ce contexte, le fait que, depuis les dernières élections législatives de février 2019, 25 à 30 % des parlementaires aient changé de faction politique au moins une fois (si ce n'est deux, voire trois) est hautement contestable et confirme malheureusement une pratique

<sup>2</sup> Voir le [Doc 14963](#) et la [Résolution 2308 \(2019\)](#) de l'APCE sur « Le fonctionnement des institutions démocratiques en République de Moldova » adoptée le 3 octobre 2019, qui expose en détail cette crise.

<sup>3</sup> Le parlement est composé de 101 membres.

<sup>4</sup> Voir le rapport final publié par le BIDDH le 26 février 2021 "ODIHR Limited Election Observation Mission [Final Report](#)".

parlementaire qui n'a rien de nouveau<sup>5</sup>. Cette situation nous amène à nous interroger sur la représentativité du parlement et sur la question de savoir dans quelle mesure il reflète encore la volonté exprimée par les électeurs en février 2019. Nos prédécesseurs M. Vareikis et Mme Blondin avaient déjà attiré l'attention de la commission de suivi en septembre 2020 sur cette question et fait part avec inquiétude de ces développements : « *Le 20 février 2020, six membres du Parti démocrate – dont deux siégeaient (alors) à l'APCE (MM. Candu et Cebotari) – ont quitté le Parti démocrate (PDM) pour fonder une nouvelle formation politique (et groupe parlementaire) dénommée « Pro Moldova » laquelle est officiellement enregistrée depuis le 18 juin 2020. En juillet 2020, 14 des 30 membres de la faction PDM ont rejoint le Parti Pro Moldova de M. Candu et deux autres le parti de M. Ilhan Shor. Cette « migration politique » (un phénomène parfois également désigné sous le vocable de « tourisme politique ») a suscité des allégations de corruption politique. Le chef du PDM, M. Pavel Filip, a réclamé l'adoption d'une législation visant à réglementer cette question, une idée reprise par le Président Dodon. Le parlement a adopté le 11 juin 2020 une « [Déclaration condamnant les transfuges de parti et la corruption politique au parlement](#) ». Un peu plus tard au cours du même mois de juin, deux députés du Parti démocrate et un député du Parti des socialistes (PSRM), M. Gatcan, annoncent eux aussi qu'ils quittent leurs factions respectives pour rejoindre le Parti Pro Moldova »<sup>6</sup>. Depuis lors, aucune mesure significative n'a été prise pour remédier à ce problème, qui a entraîné une instabilité parlementaire chronique.*

10. Avant l'entrée en fonction de Maia Sandu le 24 décembre, la majorité parlementaire composée du Parti des socialistes et du Parti Shor a adopté, en toute hâte et de manière non transparente, des textes de loi majeurs. Le plus important avait trait au contrôle des services de renseignement : le parlement a décidé de transférer à nouveau le contrôle du Service d'information et de sécurité de l'administration présidentielle aux parlementaires - affaiblissant ainsi les prérogatives de la Présidente nouvellement élue. Cette loi, signée par le Président sortant Dodon, a toutefois été contestée par le parti de Mme Sandu. La Cour constitutionnelle a décidé de suspendre le texte jusqu'à ce qu'elle rende sa décision. Le médiateur moldave a également critiqué les modalités d'adoption de cette loi<sup>7</sup>.

11. Le parlement a aussi approuvé toute une série de lois importantes, notamment :

- Une loi sur le statut de la langue russe ainsi que des amendements au code audiovisuel moldave (qui assoupliraient une interdiction prononcée en 2018 concernant la rediffusion d'émissions télévisées russes à caractère politique et militaire).
- Une loi abrogeant la « loi sur le milliard » adoptée en 2016 (qui avait permis à l'État moldave d'émettre des obligations pour un montant de 790 millions de dollars après l'énorme « scandale de la fraude bancaire » en 2014 où un milliard de dollars avait disparu du système bancaire).
- Un train de lois sur le statut de la région autonome de Gagaouzie, prévoyant notamment que toute modification de la loi sur le statut juridique spécial de la Gagaouzie ne pourra être adoptée qu'après son approbation à la majorité des voix par l'Assemblée du peuple à Comrat.
- Le parlement a également examiné une loi prévoyant la révocation de plusieurs responsables d'institutions, notamment le Conseil de l'audiovisuel, l'Agence nationale pour l'intégrité, la Banque nationale de Moldova, l'Agence nationale de régulation des communications électroniques et des technologies de l'information ou le Service de lutte contre le blanchiment d'argent.

12. Les parlementaires des partis d'opposition (DA, PAS, PD et Pro Moldova) ont contesté ces lois, qui ont ensuite été suspendues ou annulées par la Cour constitutionnelle. Cette dernière a par exemple décidé de suspendre les effets de la loi portant annulation de la « loi sur le milliard » de 2016 jusqu'à ce qu'elle rende sa décision définitive. Par ailleurs, dans son arrêt du 21 janvier 2021, la Cour constitutionnelle a estimé que la loi relative au fonctionnement des langues sur le territoire de la République de Moldova, qui accordait un statut spécial à la langue russe parallèlement à la langue officielle, était contraire à la Constitution du pays. Elle a conclu que l'article 13 de la Constitution ne reconnaît qu'une seule langue officielle [à savoir le roumain, comme déclaré en 2013] et qu'il ne fait pas référence à la « langue de communication interethnique », ajoutant que le russe n'y est mentionné qu'à titre d'exemple. Par conséquent, la loi aurait accordé un traitement préférentiel à la langue russe par rapport aux autres langues des minorités ethniques, ce qui est inconstitutionnel.

<sup>5</sup> En décembre 2015 par exemple, 14 députés communistes ont rejoint le Parti démocrate du jour au lendemain. Les allégations de corruption politique alors formulées n'ont fait l'objet d'aucune enquête approfondie.

<sup>6</sup> Mémoire des corapporteurs M. Egidijus Vareikis, Lituanie, PPE/DC et Mme Maryvonne Blondin, France, SOC, sur les récents développements intervenus en République de Moldova, 28 août 2020.

<sup>7</sup> Feu M. Cotorobai, Avocat du Peuple (Médiateur) de la République de Moldova, a fait part de ses préoccupations quant au fait que des projets de loi, aux conséquences cruciales pour les droits et libertés des personnes, ont été votés au parlement en faisant fi des procédures internes, des principes de transparence et de bonne gouvernance et en empêchant l'opposition de prendre part à la procédure législative.

13. L'adoption hâtive de lois touchant à des domaines sensibles, qui ont ensuite été suspendues ou annulées par la Cour constitutionnelle, avant la prise de fonction présidentielle de Mme Sandu, a entraîné une certaine confusion politique et créé une incertitude juridique. Étant donné l'importance de ces textes législatifs et leur effet à long terme, une approche plus responsable, fondée sur le dialogue entre les principaux partis politiques, aurait été bénéfique, en particulier en cette période de gestion de crise liée à la pandémie.

### **3. De la démission du gouvernement Chicu aux tentatives infructueuses de nomination d'un nouveau gouvernement (décembre 2020-avril 2021)**

14. Le 23 décembre 2020, le Premier ministre Ion Chicu a présenté sa démission et celle de l'ensemble de son gouvernement. Le lendemain, Maia Sandu a prêté serment en tant que Présidente de la République. Le 31 décembre 2020, elle a nommé le ministre des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne sortant, Aureliu Ciocoi, Premier ministre par intérim.

15. Après la démission du Premier ministre Chicu, la Présidente Sandu a consulté les différents groupes parlementaires, et est parvenue à la conclusion qu'aucun parti ne reconnaissait ouvertement appartenir à une majorité lui permettant de proposer un gouvernement. Elle a constaté que tous les partis représentés au parlement étaient favorables à des élections anticipées, malgré l'absence de consensus quant à la date de leur tenue. Mais aucun accord politique n'a pu être conclu à cet égard. Pour le Parti des socialistes, il convenait d'abord de maîtriser la pandémie de covid-19 avant d'organiser des élections.

16. Les députés du PAS ont étudié la possibilité d'une auto-dissolution du parlement avec une majorité des deux tiers. Cette proposition a toutefois été déclarée irrecevable par la Cour constitutionnelle. Le 18 janvier 2021, cette dernière a rappelé un précédent arrêt rendu en 1997 qui établissait, entre autres, que la dissolution du parlement avant l'expiration du mandat de quatre ans n'était possible que dans les conditions prévues à l'article 85 de la Constitution (impossibilité de formation du gouvernement ou blocage de la procédure de l'adoption des lois pendant un délai de trois mois).

17. Igor Dodon (qui a été réélu à la présidence du Parti des socialistes à l'issue de son mandat présidentiel) a exhorté Maia Sandu à nommer un Premier ministre puis à travailler à l'élaboration d'une feuille de route pour les élections anticipées. Le 19 janvier, les députés du PSRM ont saisi la Cour constitutionnelle d'une demande concernant le délai dans lequel la Présidente Sandu est tenue de désigner un candidat au poste de Premier ministre, et les sanctions auxquelles elle s'exposerait en cas de refus de sa part.

18. À l'issue d'une série de consultations des groupes politiques, la Présidente Sandu a proposé la candidature de Natalia Gavrilița, ancienne ministre des finances (juin à novembre 2019), à la fonction de Première ministre. Le 11 février, cette dernière a présenté au parlement son programme ainsi que l'équipe gouvernementale, tout en invitant les députés à ne pas voter en sa faveur, ajoutant que sa présence au parlement n'était qu'une étape vers le déclenchement d'élections anticipées. Par conséquent, au cours du vote qui s'en est suivi, les députés présents ont refusé à l'unanimité la confiance au gouvernement Gavrilița. Au même moment, Igor Dodon a annoncé que le groupe PSRM n'apporterait pas son soutien à Natalia Gavrilița et a présenté la candidature de Mariana Durleșteanu, ancienne ministre des finances (2008-2009), pour diriger un gouvernement de transition jusqu'à la tenue d'élections législatives anticipées. Le chef du groupe PSRM, Corneliu Furculita, a fait lecture en plénière d'une déclaration signée par 54 parlementaires issus du PSRM, du Parti Shor et de la Plateforme « Pour la Moldavie », dans laquelle ils se déclarent prêts à soutenir Mariana Durleșteanu.

19. Dans le même temps, le Parti des socialistes a rejeté la proposition soumise par la Présidente Sandu le 11 février, estimant que la candidature de Mme Gavrilita n'était pas sincère et avait pour seul objectif de déclencher des élections anticipées. Le 24 mars, la Cour constitutionnelle a cependant déclaré cette demande irrecevable, considérant que Mme Gavrilița avait présenté son gouvernement et son programme et qu'un vote avait eu lieu.

20. La proposition de candidature de Mariana Durleșteanu au poste de Première ministre a été communiquée à la Présidente Sandu, mais cette dernière a déclaré se poser des questions au sujet de certaines signatures : elle se demandait si les députés concernés avaient véritablement agi en toute liberté, certains étant impliqués dans le « vol du milliard » [de dollars]. Elle notait également que la proposition susmentionnée portait par ailleurs la signature de députés qui avaient changé à plusieurs reprises de parti et de groupe parlementaire et sur lesquels pesaient des soupçons raisonnables de corruption et de pressions extérieures. Dans ce contexte, la Présidente a décidé de soumettre à nouveau la candidature de Natalia Gavrilița à la fonction de Première ministre. Le 23 février 2021, la Cour constitutionnelle a toutefois contesté

le décret de la Présidente concernant la nouvelle nomination de Mme Gavrița, le déclarant inconstitutionnel. Elle a jugé qu'il appartenait à la Présidente d'organiser de nouvelles consultations avec les groupes politiques afin de parvenir à un compromis sur la désignation d'un candidat au poste de Premier ministre, tout en soulignant que le mode de scrutin présidentiel (au suffrage universel direct ou par le parlement) n'avait aucune incidence sur les modalités d'exercice par la Présidente des pouvoirs régis par l'article 98.1 de la Constitution selon lequel : « Après la consultation des fractions parlementaires, le Président de la République désigne un candidat à la fonction de Premier ministre »<sup>8</sup>.

21. Igor Dodon a appelé la Présidente à nommer sur le champ un ou une nouvelle candidate soutenue par une majorité parlementaire. De son côté, s'adressant aux citoyens et aux citoyennes, Maia Sandu a expliqué que la décision de la Cour constitutionnelle était compréhensible mais que la situation n'était pas ordinaire. Elle l'a comparé à celle des années 2015-2016, lorsque le Président Timofti a été contraint de désigner le candidat issu d'une courte majorité parlementaire après que l'oligarque Vlad Plahotniuc ait soudoyé un tiers des députés, ce qui a permis ensuite une mainmise du gouvernement sur les institutions de l'État. La Présidente Sandu a demandé instamment la tenue d'élections anticipées, soulignant que la « désoligarchisation » devait commencer au parlement.

22. Le 4 mars, la Cour constitutionnelle a rendu un arrêt sur les dispositions de la loi sur le gouvernement, concluant que le gouvernement provisoire n'est pas en mesure de remplacer les ministres<sup>9</sup> mais seulement de pourvoir les postes vacants de responsables de 2e et 3e niveaux (secrétaires d'État, chefs de services et d'agences, etc.). Le PSRM était favorable à un gouvernement pleinement investi, tandis que le Parti Shor a fait savoir que des élections anticipées devraient être organisées une fois la pandémie maîtrisée. Le Parti démocrate a plaidé pour la mise en place d'un gouvernement temporaire anti-crise pour faire face à la pandémie, tandis qu'Andrei Năstase a réaffirmé la volonté de son parti, la Plateforme « Dignité et Vérité » (DA), de conduire un gouvernement anti-crise minoritaire, comme alternative à la majorité formée par le PSRM et le Parti Shor. Le groupe parlementaire Pro-Moldova dirigé par Andrian Candu était disposé, pour sa part, à soutenir un gouvernement anti-crise approuvé par l'administration présidentielle et le parlement.

23. Le 16 mars, Mme Durleșteanu a retiré sa candidature, expliquant qu'elle ne souhaitait plus que son nom et sa réputation soient utilisés pour régler de vieux comptes entre clans politiques<sup>10</sup>. En l'absence d'un ou d'une autre candidate, la Présidente Sandu a décidé de soumettre la candidature de M. Grosiu. Les socialistes ont contesté cette proposition et présenté la candidature de Vladimir Golovatiuc (un ancien parlementaire PSRM, récemment nommé ambassadeur de Moldova en Russie). La Cour constitutionnelle a cependant jugé valide le décret présidentiel du 16 mars nommant M. Grosiu, la Présidente Sandu ayant respecté l'obligation constitutionnelle qui lui était faite de « consulter les fractions parlementaires ». Les socialistes ont vivement réagi à la décision de la Cour constitutionnelle, la qualifiant de « coup d'État constitutionnel ».

24. Peu après, le Parti des socialistes a déclaré en plénière qu'une majorité parlementaire composée de 53 députés du PSRM et du Parti « Pour la Moldavie », était opposée à la dissolution du parlement et a réaffirmé son soutien à la candidature de M. Golovatiuc à la fonction de Premier ministre. Le 25 mars, le quorum n'étant pas atteint, le parlement a rejeté la candidature de M. Grosiu.

#### 4. La crise constitutionnelle d'avril 2021

25. Le 29 mars 2021, la Présidente Sandu a demandé à la Cour constitutionnelle de déterminer si les conditions fixées par la Constitution pour dissoudre le parlement étaient remplies, faisant valoir ses deux propositions de candidats au poste de Premier ministre qui ont été refusées par le parlement, ainsi que les trois mois écoulés depuis la démission de l'ancien gouvernement.

26. Entre-temps, toutefois, le 31 mars 2021, une majorité parlementaire composée de 52 députés du Parti des socialistes et du Parti « Pour la Moldavie » a décidé de décréter l'état d'urgence jusqu'au 30 mai (une décision qu'elle avait pourtant rejetée deux semaines plus tôt lorsque la proposition émanait du Parti Action et Solidarité). Par conséquent, conformément à la législation, il devenait désormais impossible de procéder à la dissolution du parlement ou à l'organisation d'élections anticipées. L'opposition a dénoncé cette décision, affirmant que l'état d'urgence ainsi instauré n'était assorti d'aucune mesure concrète ni sanction en cas de violation. Cette mesure a donc été perçue comme un acte à motivation politique ayant pour objectif de retarder l'organisation d'élections anticipées. D'autre part, l'opposition craignait que la majorité parlementaire

<sup>8</sup> Constitution de la République de Moldova, article 98.1 [Chapitre VI - Le gouvernement – L'Investiture](#)

<sup>9</sup> Quatre postes ministériels étaient vacants, dont celui de la santé et celui du travail et de la protection sociale.

<sup>10</sup> [https://www.ipn.md/en/mariana-durlesteanu-withdraws-candidacy-im-no-ones-puppet-7965\\_1080365.html#ixzz6u5b2AVb3](https://www.ipn.md/en/mariana-durlesteanu-withdraws-candidacy-im-no-ones-puppet-7965_1080365.html#ixzz6u5b2AVb3)



soit à même de prolonger l'état d'urgence au-delà de juin 2021. Ce vote déclarant la mise en place de l'état d'urgence a conféré des pouvoirs accrus au gouvernement provisoire dirigé par Aurel Ciocoi et amené le député indépendant Octavian Țîcu à contester la décision devant la Cour constitutionnelle.

27. Le 1<sup>er</sup> avril 2021, la Présidente du parlement Zinaida Grechanyi a transmis une lettre adressée à la Secrétaire Générale (SG) du Conseil de l'Europe, Marija Pejčinović Burić, pour se plaindre de « l'usurpation de pouvoir » par la Présidente Sandu et solliciter la médiation de la SG dans le conflit institutionnel opposant l'administration présidentielle et le parlement, afin de rétablir l'État de droit et de revenir à la constitutionnalité (éludant par la même le rôle de la Cour constitutionnelle)<sup>11</sup>.

28. Le 15 avril 2021, la Cour constitutionnelle a statué, par trois voix contre deux, que « l'impossibilité de former le gouvernement, conformément à l'article 85, alinéas 1 et 2 de la Constitution, constitue une circonstance qui justifie la dissolution du parlement de la dixième législature ».

29. À la suite de cette décision permettant en pratique à la Présidente de dissoudre le parlement, Igor Dodon, a soutenu que les trois juges de la Cour constitutionnelle (Domnica Manole, Liuba Șova et Nicolae Roșca) qui s'étaient prononcés en faveur de cette mesure, usurpaient le pouvoir de la Haute Cour de la Moldova dans l'intérêt politique de la Présidente du pays, enfreignant ainsi les dispositions constitutionnelles et les recommandations du Conseil de l'Europe et de la Commission de Venise. Il a déclaré que le groupe parlementaire des socialistes ne reconnaîtra pas la décision de la Cour constitutionnelle, demandera la démission des trois juges et bloquera l'allocation de fonds du budget de l'État pour organiser des élections législatives anticipées, tant que la pandémie de covid continuera de sévir. Le 18 avril, le Parti des socialistes a adopté une déclaration exigeant la démission de la Présidente Maia Sandu et la tenue d'élections présidentielles anticipées.

30. Le 23 avril 2021, le parlement a décidé de démettre la présidente de la Cour constitutionnelle Domnica Manole en révoquant la décision d'avril 2019 qui avait nommé Mme Manole comme juge à la Cour constitutionnelle, et de nommer un autre juge, Boris Lupașcu. Le parlement a également adopté une déclaration sur la captation de l'État par la Cour constitutionnelle.

31. Ces décisions prises par le parlement constituaient une violation manifeste de l'État de droit. Le Président de la Commission de Venise, Gianni Buquicchio, a publié une déclaration<sup>12</sup> appelant à la retenue et au dialogue et demandant au parlement de revenir sur sa décision. Il a rappelé que la Constitution de la République de Moldova ne prévoit pas de « vote de défiance à l'égard des juges de la Cour constitutionnelle », ce vote étant en contradiction flagrante non seulement (...) avec la Constitution moldave mais aussi avec les normes européennes en matière de justice constitutionnelle. Il a ajouté qu'« une décision de la Cour constitutionnelle qui ne satisfait pas les pouvoirs législatif ou exécutif ne constitue pas un abus de pouvoir ou une décision arbitraire. Le fait de voter en faveur d'une décision impopulaire de la Cour ne constitue pas une violation du serment prêté par les juges constitutionnels. Ce serment n'est pas prêté au profit de la majorité politique du moment. Il s'agit d'un serment de soutenir la Constitution, même si cela implique de décevoir cette majorité. (...) La culture démocratique et la maturité exigent la retenue institutionnelle, la bonne foi et le respect mutuel entre les institutions de l'État »<sup>13</sup>.

32. Les décisions polémiques du parlement ont été remises en cause par le Parti PAS de Maia Sandu. Le 24 avril 2021, la Cour constitutionnelle a décidé de suspendre les deux décisions, notant que les propos tenus dans la déclaration adoptée par le parlement, bien qu'étant de nature politique, portaient atteinte à l'État de droit, ternissaient l'image de la Cour constitutionnelle et compromettaient la mise en œuvre d'une authentique culture du constitutionnalisme en République de Moldova<sup>14</sup>. La Cour les a par la suite déclarées inconstitutionnelles.

33. Dans le même temps, la Présidente Sandu a demandé au procureur général l'ouverture d'une enquête afin de déterminer si le parlement a outrepassé ses prérogatives. Boris Lupașcu, nommé de manière illégale en remplacement de la présidente de la Cour constitutionnelle Domnica Manole, a renoncé de sa propre initiative à son mandat.

---

<sup>11</sup> [https://www.ipn.md/en/zinaida-grechanyi-complains-to-council-of-europe-op-ed-by-7978\\_1080814.html#ixzz6tu066lVi](https://www.ipn.md/en/zinaida-grechanyi-complains-to-council-of-europe-op-ed-by-7978_1080814.html#ixzz6tu066lVi)

<sup>12</sup> Déclaration du Président de la Commission de Venise, Gianni Buquicchio, concernant la crise constitutionnelle en République de Moldova, 23 avril 2021, [Commission de Venise - Conseil de l'Europe \(coe.int\)](https://www.coe.int/en/commission-venice-statement-constitution-crisis-moldova-23-april-2021)

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> [https://www.ipn.md/en/cc-suspends-parliament-decisions-on-constitutional-judges-7965\\_1081245.html#ixzz6swbD1vE3](https://www.ipn.md/en/cc-suspends-parliament-decisions-on-constitutional-judges-7965_1081245.html#ixzz6swbD1vE3)

34. Le 28 avril 2021, la Cour constitutionnelle a invalidé la décision du parlement déclarant l'état d'urgence du 1<sup>er</sup> avril au 30 mai. Le pays est de ce fait repassé en état d'urgence sanitaire. En conséquence, la Présidente Sandu a pu signer le décret de dissolution du parlement et annoncer la tenue d'élections législatives anticipées le 11 juillet 2021.

## 5. Quelques remarques et perspectives en guise de conclusion

35. La convocation d'élections anticipées a mis fin à une crise politique et constitutionnelle qui a duré près de six mois. À présent, nous attendons de tous les partis politiques qu'ils veillent à une préparation sans accroc du scrutin et qu'ils s'emploient avec détermination à mettre en place un processus électoral démocratique. Nous sommes persuadés que les autorités feront en sorte que ces élections, qui devraient être observées par l'Assemblée, se déroulent dans des conditions équitables. Devant la forte polarisation de l'environnement politique, nous demandons instamment à l'ensemble des acteurs politiques de s'abstenir de tout propos haineux et de faire preuve de responsabilité et de maturité. La campagne électorale, en dépit des contraintes liées à la situation sanitaire, doit permettre aux électeurs de faire un choix éclairé, en ayant la conviction que leur vote sera respecté par leurs élus, tout au long de leur mandat parlementaire.

36. En réalité, cette crise politique a mis en lumière l'incidence néfaste du phénomène de « migration politique » au sein du parlement (les députés passant d'un parti à l'autre), qui a engendré une instabilité parlementaire chronique. Le fait qu'en l'espace d'un an, un tiers des membres du parlement ait changé de parti, voire même à plusieurs reprises pour certains, soulève de graves questions, concernant notamment leur responsabilité vis-à-vis de leurs électeurs et électrices. Depuis l'adoption par le parlement, le 11 juin 2020, de sa « Déclaration condamnant les transfuges de parti et la corruption politique au parlement », aucune mesure significative n'a été prise pour s'attaquer à ce problème.

37. Les récents développements politiques intervenus en République de Moldova - qui est une démocratie parlementaire - ont montré que l'élection du (de la) Président(e) de la République au suffrage universel direct, rétablie en 2016, a, dans la pratique, affecté l'équilibre institutionnel. Lors du précédent mandat présidentiel, ces tensions ont donné lieu à la suspension temporaire, par la Cour constitutionnelle, du Président de la République, face à son refus de promulguer les lois adoptées par le parlement (et en l'absence d'un mécanisme permettant d'éviter les blocages). Dans les circonstances actuelles, la forte polarisation de l'environnement politique a exacerbé les tensions résultant de la « cohabitation » entre un Président de la République et une majorité parlementaire appartenant à des partis politiques différents et ayant des points de vue très différents. Cette situation s'est traduite par une attitude peu coopérative, voire par une certaine défiance à l'égard des institutions.

38. Au cours des derniers mois, malgré un consensus politique apparent en faveur de la tenue d'élections anticipées, la Présidente nouvellement élue n'avait pas le pouvoir de convoquer de nouvelles élections, les conditions constitutionnelles requises n'étant pas remplies, et les partis n'ont pas été capables de parvenir à un accord permettant de trouver une sortie honorable à la crise politique. De ce fait, plusieurs questions d'interprétation des dispositions constitutionnelles ont été soumises à la Cour constitutionnelle, attendant d'elle, en fin de compte, qu'elle règle une joute politique entre l'administration présidentielle et le parlement. Cette démarche est loin d'être idéale pour assurer le bon fonctionnement des institutions démocratiques. Ceci nous amène à encourager les autorités moldaves à se pencher sur les modifications de la Constitution qui s'imposent pour clarifier le fonctionnement des institutions. Il faut pour ce faire consulter l'ensemble des parties prenantes et dégager un éventuel consensus entre les principaux partis politiques pour procéder le cas échéant aux ajustements constitutionnels requis.

39. En conclusion, nous ne pouvons que soutenir l'appel lancé par le Président de la Commission de Venise à respecter l'État de droit, à faire preuve de retenue, à surmonter la crise par le dialogue et à trouver les compromis politiques nécessaires pour faire en sorte que les institutions soient pleinement opérationnelles. Il s'agit d'une nécessité urgente pour faire face à la situation sanitaire et relever les défis économiques et sociaux, négocier l'assistance financière attendue des donateurs internationaux, lutter contre la corruption, adopter les réformes de la justice conformément aux recommandations de la Commission de Venise (grâce notamment à l'adoption des amendements constitutionnels indispensables pour dépolitiser le système judiciaire) et gérer les nombreux problèmes posés par la pandémie de covid-19, dans l'intérêt de la population moldave. Nous encourageons également le nouveau parlement et les autorités moldaves à mettre en œuvre le plan d'action lancé à Strasbourg le 19 avril 2021 par la Présidente Sandu et la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, qui doit être mis à profit pour consolider la démocratie et renforcer l'État de droit et les droits humains.