



DECLASSIFIE¹

AS/Mon (2022) 02 REV 2

8 février 2022

fmond02 REV 2_2022

or. Engl.

***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 révisée suite à la visite des corapporteurs en République de
Moldova**

(12-15 octobre 2021)

Corapporteurs M. Pierre-Alain Fridez, Suisse, Groupe des Socialistes, démocrates et verts et Mme Inese
Lībiņa-Egnere, Lettonie, Groupe du Parti populaire européen

¹ Document déclassifié par la commission de suivi lors de sa réunion du 1^{er} février 2022.

1. Introduction

1. Nous avons effectué une visite en République de Moldova du 12 au 15 octobre 2021. Il s'agissait de notre première visite officielle en tant que rapporteurs depuis les élections législatives anticipées de juillet 2021. Le programme et la déclaration que nous avons publiée après la visite sont joints en annexe.

2. Avant cette visite, nous avons soumis, le 19 mai 2021, un mémorandum à la commission du suivi sur les développements politiques qui avaient eu lieu entre l'élection présidentielle de novembre 2020 et la dissolution du parlement en avril 2021.² Nous avons décrit en détail la lutte de pouvoir entre la Présidente de la République nouvellement élue et une majorité parlementaire appartenant à des partis politiques différents. Cela a conduit à une crise politique et constitutionnelle dans un climat fortement polarisé, à la dissolution du parlement et finalement à l'organisation d'élections législatives anticipées le 11 juillet 2021. Nous avons également eu plusieurs réunions bilatérales avec la délégation moldave auprès de l'APCE pendant les parties de session de l'Assemblée et avec Mme Stamate, alors conseillère de la Présidente de la République, lorsque la Présidente Maia Sandu s'est adressée à l'Assemblée parlementaire en avril 2021 à Strasbourg.

3. Cette visite avait pour but de faire le point sur les réformes et les projets des nouvelles autorités, notamment dans le domaine du système judiciaire et de la lutte contre la corruption, qui avaient été définis comme deux domaines de réforme prioritaires. A la lumière du plan de travail approuvé par la Sous-commission des conflits entre les Etats membres du Conseil de l'Europe, nous avons également décidé de discuter du processus de règlement de la Transnistrie et des questions connexes relatives aux droits humains et de tenir des réunions à Tiraspol, dans la région de Transnistrie de la République de Moldova. Nous tenons à remercier les autorités moldaves pour l'excellente coopération et la préparation de cette visite. Nous adressons également nos remerciements au Bureau du Conseil de l'Europe à Chisinau qui nous a fourni une assistance complète ainsi qu'aux représentants des organisations internationales et de la communauté diplomatique de Chisinau pour nos échanges fructueux.

2. Le cadre politique et institutionnel après les élections de juillet 2021

4. Le 11 juillet 2021, des élections législatives anticipées, basées sur le système proportionnel, ont été organisées. Nous avons observé ces élections en tant que membres *ex-officio* de la commission ad hoc d'observation des élections, qui a déclaré que ces élections avaient été compétitives et bien organisées, malgré la mauvaise gestion des contentieux électoraux et des problèmes de financement de la campagne³.

5. Ces élections ont apporté un paysage politique nouveau dans le pays : pour la première fois dans l'histoire de la République de Moldova, un seul parti, le Parti de l'action et de la solidarité (PAS), qui a remporté 52,8% des voix, dispose d'une large majorité au Parlement (63 sièges sur 101). L'opposition est composée de 32 membres du parlement du Bloc électoral des communistes et des socialistes (BCS) et de 6 membres du Parti Șor.

6. Le parlement nouvellement élu a tenu sa première session le 26 juillet 2021 et a élu Igor Grosu, leader intérimaire du PAS, comme président du parlement. Natalia Gavrilă a été nommée candidate au poste de Première Ministre le lendemain et son cabinet de 13 ministres a prêté serment le 6 août avec le soutien de 61 voix, toutes du PAS.

7. Au moment de notre visite, les autorités étaient très préoccupées par la situation sanitaire due à la pandémie de Covid-19. Le pays a reçu suffisamment de vaccins de diverses sources, y compris des dons et des achats par l'État, mais la population reste réticente à se faire vacciner, avec un taux de vaccination variant de 25 à 35 %⁴. Cette situation continue de mettre le système de santé sous forte pression et le pays a déclaré l'état d'urgence dans le secteur de la santé publique, qui a été prolongé, le 26 novembre, jusqu'au 15 janvier 2022. Sept mille personnes sont mortes du Covid depuis 2020, dont de nombreux médecins en raison du manque d'équipements de protection au début de la pandémie.

² [AS/Mon \(2021\) 08 rev](#)

³ Voir la [déclaration conjointe](#) du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH), de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE (AP OSCE), de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) et du Parlement européen (PE) et le [Doc 15356](#), Observation des élections législatives anticipées en République de Moldova (11 juillet 2021), rapporteur : Stefan Schennach, Autriche, SOC.

⁴ Le ministre de la Santé a indiqué que 24 % de la population était vaccinée, sur la base du recensement de 2014. Comme de nombreuses personnes ont quitté le pays depuis lors, le taux de vaccination pourrait être plus élevé.

8. Le prix du gaz était un autre sujet de préoccupation majeur, dans le contexte mondial de la hausse des prix de l'énergie⁵ et de la renégociation du contrat d'approvisionnement de gaz avec Gazprom. Ces hausses de prix risquent d'avoir un impact considérable et tangible sur la situation sociale des personnes - annulant pratiquement la récente augmentation des pensions à un minimum de 100 euros par mois. Le 22 octobre 2021, le parlement a approuvé par 55 voix la décision gouvernementale déclarant l'état d'urgence pour 30 jours, autorisant la Commission des situations d'urgence de la République de Moldova à acheter du gaz naturel auprès de sources alternatives. Le 28 octobre, le gouvernement moldave et Gazprom ont annoncé une nouvelle formule de prix dans le cadre d'un accord de cinq ans. Le parlement a cependant dû amender de manière inattendue la loi sur le budget de l'État le 26 novembre 2021 pour rembourser la dette générée par la hausse du prix du gaz (soit plus de 74 millions de dollars) pour les livraisons d'octobre et novembre 2021 et éviter les ruptures d'approvisionnement en gaz par Gazprom. En janvier 2022, les autorités moldaves ont été confrontées à une nouvelle crise énergétique, après que Gazprom a demandé un paiement anticipé et rejeté une demande de report de l'échéance (Moldogaz n'avait collecté que 38 millions de dollars sur les 63 millions requis). En conséquence, le parlement moldave a voté à nouveau, le 20 janvier 2022, l'état d'urgence pour 60 jours afin de permettre à l'État moldave de couvrir le montant restant.

9. Les résultats de l'élection présidentielle (novembre 2020) et des élections législatives anticipées (11 juillet 2021) ont tous deux indiqué un choix clair exprimé par les électeurs et électrices en faveur de l'éradication de la corruption et de la mise en place d'institutions étatiques efficaces et transparentes, capables de fonctionner pour le bénéfice de toutes et tous. Une série d'actions et de réformes ont été rapidement lancées par les autorités nouvellement élues pour "nettoyer" le système de ses éléments corrompus et mettre fin à "l'état de capture". Ainsi, un certain nombre de chefs d'agences gouvernementales (telles que l'Agence des relations foncières et du cadastre, l'Agence des relations interethniques, l'Agence d'État sur les institutions de propriété intellectuelle, l'Agence de la propriété publique ou la Compagnie nationale d'assurance maladie) et 22 secrétaires d'État ont été limogé·e·s le 9 août. Les chefs de l'Inspection générale de la police et de l'Agence nationale des communications électroniques et des technologies de l'information ont été révoqués le 10 août, et le chef d'état-major de l'armée nationale le 8 septembre.

10. Le 30 septembre, le Parlement a adopté une loi lui permettant d'évaluer les performances des institutions publiques sous contrôle parlementaire (telles que le Conseil de la concurrence, l'Agence nationale de régulation de l'énergie, le Conseil de l'audiovisuel, l'Agence nationale de résolution des plaintes et la Commission nationale du marché financier). La loi prévoyait également que leurs dirigeants pouvaient être licenciés s'ils étaient considérés comme sous-performants. Le ministre de la justice, M. Litvinenco, a déclaré à l'époque que l'autonomie fonctionnelle de ces institutions n'empêchait pas que leurs dirigeants soient tenus responsables de leur inefficacité ou de leur incompétence.

11. La rapidité de ces réformes et changements a suscité quelques interrogations. La Présidente de la République a expliqué que ces réformes rapides étaient nécessaires, car les tentatives d'"auto-nettoyage" de ces institutions avaient échoué en 2019, lorsque Mme Sandu était Première ministre (de juin à novembre 2019). La Première ministre Mme Gavrilița a ainsi indiqué que plus de 350 fonctionnaires avaient démissionné des ministères, des agences et des entreprises d'État depuis la formation du nouveau gouvernement, 100 jours plus tôt, et que des montages financiers portant sur des centaines de millions [de lei] avaient été stoppés dans les achats des agences d'État⁶. Au cours de notre visite, nous avons notamment été informé·e·s de manœuvres financières impliquant la direction de la société de télécommunications Moldtelekom. Dans un autre cas, des frais indus étaient prélevés lors la délivrance de visas et versés sur des comptes bancaires privés.

12. La nomination de nouveaux fonctionnaires dans les institutions étatiques et judiciaires a également fait l'objet de questions. Certains interlocuteurs ont déploré que ces postes aient été attribués à des membres de la famille élargie des nouvelles autorités, ce qui pourrait nuire à la crédibilité du gouvernement. Nous avons été informé·e·s qu'il s'agit d'un problème de longue date en République de Moldova, compte tenu des traditions et des allégeances personnelles ("cumatrisme") qui prévalent dans le pays⁷. Les procédures de nomination ont également été remises en cause par l'opposition parlementaire : le Bloc des communistes et des socialistes a décrié la nomination de "personnes loyales" dans le système judiciaire ainsi que la nomination de la nouvelle médiatrice Mme Moloșag, ancienne avocate de Mme Sandu, le 23 septembre 2021⁸.

⁵ Le prix d'achat du gaz naturel en 2021 a augmenté, passant de 126,7 \$ pour 1 000 mètres cubes au premier trimestre à 800,62 \$ pour 1 000 mètres cubes. <https://infomarket.md/en/pwengineering/274530>

⁶ <https://www.moldpres.md/en/news/2021/11/11/21008572>.

⁷ <http://www.infotag.md/politics-en/295455/>.

⁸ Mme Moloșag, a démissionné de son poste le 2 décembre 2021 après avoir été vue à plusieurs reprises en public, notamment lors d'événements officiels organisés par le Bureau de la médiatrice, avec un citoyen qu'elle avait déjà défendu en justice et qui a été condamné pour proxénétisme en 2017. <https://www.zdg.md/en/?p=8814>

13. Le Parti Șor, pour sa part, a contesté le fait que seul un siège de suppléant lui ait été attribué dans la délégation moldave à l'APCE⁹. Il a également affirmé que le Parlement n'avait pas examiné la nomination des candidats à la Commission électorale centrale (CEC) présentés par l'opposition le 16 septembre 2021, alors que 6 membres de la CEC proposés par la faction du PAS ont été élus par le Parlement. Entre-temps, la CEC a commencé à travailler et a élu ses dirigeants (des élections locales anticipées étant prévues du 21 novembre 2021). Le 28 septembre, le Parlement a désigné les deux candidats présentés par le Bloc des communistes et des socialistes. Le 3 décembre, le Parlement a désigné, avec le soutien du PAS et du BCS, une autre candidate présentée par le BCS, à savoir Teodora Vanghelii, conseillère de la présidente de la faction BCS, Mme Greaceanyi, comme 9e membre de la CEC, privant ainsi le parti Șor d'une représentation au sein de la CEC¹⁰. Les autorités ont fait savoir que la désignation, par le parlement, des 9 membres appelés à siéger à la CEC se fait au prorata des forces politiques représentées au parlement. De ce point de vue, les autorités considèrent que la faction du parti Șor, qui ne dispose que de 6 sièges sur 101 (dont celui de son leader en fuite), n'était pas vouée à occuper un siège.

3. La réforme de la justice et du ministère public : état des lieux

14. Le système judiciaire présente des problèmes de longue date¹¹ qui préoccupent l'Assemblée depuis de nombreuses années.¹² La Commission internationale des juristes avait même dépeint en 2019 le système judiciaire comme "seulement une coquille vide", signifiant une corruption endémique, un contrôle politique, une justice sélective, un manque d'intégrité judiciaire et une mauvaise application de la loi. Cela se reflétait également dans le faible niveau de confiance dans le système judiciaire : selon un baromètre de l'opinion publique de juin 2021, plus de 65% de la population moldave ne faisait pas confiance au système judiciaire.¹³

15. L'Assemblée a également souligné, en janvier 2021, ses préoccupations concernant l'indépendance du pouvoir judiciaire. Dans sa Résolution 2359 (2021), elle a noté que "plusieurs tentatives de réformer la justice n'ont pas abouti et que la corruption, y compris dans les cercles du pouvoir judiciaire, demeure un phénomène très répandu dans ce pays". Elle a appelé les autorités moldaves à "poursuivre la réforme de la justice, du Conseil supérieur de la magistrature et du ministère public conformément aux recommandations des organes et des instances du Conseil de l'Europe" et à "prendre les mesures nécessaires pour mettre en œuvre la nouvelle stratégie pour la réforme de la justice". Il a appelé les autorités moldaves à "donner priorité à la question de l'évaluation des juges et des procureurs, et utiliser pleinement les procédures qui existent déjà pour assurer l'intégrité de la justice" et à "renforcer considérablement leurs efforts pour lutter contre la corruption parmi les juges et les procureurs" en mettant en œuvre les recommandations du GRECO¹⁴.

⁹ Le parti Șor a estimé qu'il était en droit d'avoir un membre à part entière dans la délégation. Notons cependant que les pouvoirs de la délégation ont été ratifiés par l'Assemblée parlementaire le 27 septembre 2021 sans aucune contestation. La faction Șor au parlement comprend 6 membres, dont son leader Ilhan Șor, condamné en 2017 à sept ans et demi de prison dans l'affaire de la fraude bancaire, a fait appel de la décision et a fui le pays. En juillet 2019, un mandat d'arrêt a été émis à son encontre. Il a été réélu parlementaire en 2021.

¹⁰ Cette nomination est intervenue au moment où la CEC avait demandé à un tribunal d'écarter Marina Tauber, membre de la faction Șor, du second tour des élections municipales de Balti. Mme Tauber avait recueilli 47% des voix au premier tour des élections locales. Le tribunal de première instance de Balti, puis la cour d'appel ont conclu au dépassement du plafond des dépenses de campagne électorale fixé par la CEC. La Cour suprême de justice a rejeté l'appel de Mme Tauber le 5 décembre, ce qui l'exclut de la compétition électorale. Le second tour des élections locales de Balti prévu le 5 décembre a été annulé le jour-même et ajourné au 19 décembre 2021. https://www.ipn.md/en/marina-tauber-my-exclusion-is-a-direct-order-of-maia-7965_1086237.html#ixzz7DzZqAili, et <http://www.infotag.md/politics-en/295853/>

¹¹ Dans une étude sur le "Rôle de la société civile dans la promotion de l'État de droit et la réforme du secteur de la justice" (2018-2021) réalisée par l'ONG Invento, 39% des personnes interrogées, à la question de savoir sur quels critères les autorités actuelles s'appuient pour procéder à des changements de personnel, ont répondu que les nominations sont fondées sur le cumulisme, c'est-à-dire les liens de parenté avec des représentants du gouvernement. 24% pensent que les nominations sont basées sur des critères politiques (en fonction de l'appartenance au Parti d'action et de solidarité (PAS) au pouvoir ou si le candidat représente les intérêts de ce parti). Seuls 22% pensent que les nominations sont basées sur le mérite professionnel. Cette étude a été réalisée en partenariat avec Freedom House, dans le cadre d'un projet mis en œuvre avec le soutien du Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs du Département d'État américain. https://www.ipn.md/en/political-instability-and-corruption-negatively-affected-justice-sector-reform-s-7967_1084515.html

¹² Voir la récente [Résolution 2359 \(2021\)](#) APCE sur Les juges en Pologne et en République de Moldova doivent rester indépendants.

¹³ [Baromètre d'opinion publique | République de Moldova](#)
 [Baromètre d'opinion publique \(ipp.md\)](#)

¹⁴ [Résolution 2359 \(2021\)](#), para. 10.1-10.3.

3.1 Modifications de la loi sur le ministère public (août 2021)

3.1.1 Le contexte

16. Les autorités nouvellement élues ont pris des mesures rapides et importantes pour réformer le système judiciaire. Le 24 août 2021, le Parlement a modifié - avant l'adoption des amendements constitutionnels sur le système judiciaire - les dispositions légales régissant l'élection et la nomination des membres du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) et a modifié la loi sur le ministère public, ce qui a eu un impact sur l'organisation du Conseil supérieur des procureurs (CSP), a introduit des mécanismes de responsabilité du procureur général et la possibilité de procéder à une évaluation *ad hoc* des performances du procureur général, une fois par an, par une commission d'évaluation spécialement créée. La loi prévoit également la mise à la retraite obligatoire des membres non professionnels du SCP qui ont atteint l'âge de 65 ans.

17. La nomination du Procureur général a toujours été une question sensible, et la procédure de nomination n'a pas été à l'abri d'interférences politiques (il ne semble qu'aucun des procureurs généraux n'ait jamais réussi à terminer son mandat). En novembre 2019, Mme Stamate, alors Ministre de la justice, a déclaré que le processus de sélection du procureur général par le SCP avait été saboté par des notations disproportionnées et biaisées. Les résultats de la présélection ont ensuite été annulés le 6 novembre 2019¹⁵ et une commission du ministère de la Justice a été mise en place pour présélectionner quatre candidats qui seraient soumis au Président. Entre-temps cependant, le Parti des Socialistes et le Parti démocrate ont uni leurs forces et voté une motion de défiance, entraînant finalement la chute du gouvernement de Mme Sandu (alors Première ministre). Alexander Stoianoglu a ensuite été nommé procureur général le 29 novembre 2019 par le Président Dodon, sur proposition du Conseil supérieur des procureurs¹⁶.

18. Les autorités nouvellement élues ont remis en question le travail du Procureur général et son action - ou son manque d'action - dans l'enquête et les poursuites dans plusieurs grandes affaires de fraude et de blanchiment d'argent, telles que "la lessiveuse internationale"¹⁷ et le "scandale bancaire"¹⁸. Au cours de notre visite, nous avons appris que plusieurs décisions récentes prises par le Procureur général avaient soulevé des questions. Par exemple, le Procureur général avait déclaré "illégal" la condamnation de l'homme d'affaires Veaceslav Platon et ordonné sa libération après son acquittement dans l'affaire de fraude bancaire en juin 2021 - alors que l'appel de sa condamnation à 18 ans de prison pour fraude et blanchiment d'argent était toujours en cours. Cela a permis à M. Platon de fuir le pays. L'absence de résultats de l'enquête liée à la fraude bancaire de 2014 a été une autre source de préoccupation et a soulevé des questions sur l'impunité dont bénéficient les responsables de la disparition d'un milliard de dollars du système bancaire. D'autres affaires qui nous ont été mentionnées concernaient l'extradition de sept enseignants turcs ayant des liens présumés avec le mouvement Gülen (pour laquelle la République de Moldova a été condamnée par la Cour européenne des droits de l'homme¹⁹) et les cas présumés de corruption politique (voir ci-dessous), qui sont restés sans suite.

19. Les membres du Conseil supérieur des procureurs et le procureur général *ad interim* que nous avons rencontrés ont exprimé leur forte résistance aux amendements adoptés, à la nouvelle composition du CPS et à l'évaluation effectuée par une commission et non par le CPS lui-même. L'opposition parlementaire et le Bureau du Procureur général ont estimé que l'adoption de ces amendements violait la procédure légale et n'avait pas été examinée par la Commission de Venise. Les 3 et 21 septembre 2021, M. Stoianoglu, en sa

¹⁵ https://www.ipn.md/en/alexandr-stoianoglu-wins-contest-to-become-prosecutor-general-7967_1069932.html#ixzz7DFqvA1yW

¹⁶ À l'époque, le procureur général a décidé d'abandonner les poursuites dans 9 des 38 affaires pénales qui avaient vraisemblablement été lancées sur la base d'une raison politique, y compris l'affaire du groupe Petrenco, pour laquelle la République de Moldova a finalement été condamnée le 14 septembre 2021 : la Cour a jugé que les droits de l'ancien membre de l'APCE Grigore Petrenco et d'autres personnes avaient été violés en 2015 lorsqu'il a été arrêté et détenu pour ses protestations pacifiques. Voir l'[arrêt Petrenco et autres contre la République de Moldova](#) (requêtes n° [6345/16](#), [52055/16](#), [52063/16](#), [52133/16](#), [52171/16](#), [52179/16](#) et [52189/16](#)) :

¹⁷ Voir la [Résolution 2279 \(2019\) de l'APCE](#) sur les « Lessiveuses: faire face aux nouveaux défis de la lutte internationale contre la criminalité organisée, la corruption et le blanchiment de capitaux » : « la «lessiveuse internationale» a permis de transférer illégalement au moins 21 milliards d'US\$ et peut-être jusqu'à 80 milliards d'US\$, de la Fédération de Russie à des destinataires situés dans le monde entier », et "reposait généralement sur la corruption des systèmes judiciaire et bancaire moldaves".

¹⁸ Un milliard de dollars a disparu du système bancaire en 2014.

¹⁹ Voir l'[arrêt Ozdil et autres c. la République de Moldova](#) (requête n° [42305/18](#)), 11 septembre 2019. En septembre 2018, dans le cadre d'une opération conjointe des services secrets moldaves et turcs, sept enseignants turcs travaillant dans des lycées privés ont été illégalement détenus et remis aux autorités turques sans être accusés d'avoir commis un quelconque crime en Moldova, et malgré le fait qu'ils aient demandé l'asile en République de Moldova. La Cour européenne des droits de l'homme a conclu à une violation des articles 5.1 et 8 de la Convention.

qualité de Procureur général, a contesté la constitutionnalité des amendements. Le Bloc des communistes et des socialistes, quant à lui, a affirmé que des membres "inaptes" du SCP avaient été licenciés, se référant à la mise en retraite anticipée de M. Pulbere, membre du SCP, par la Présidente Sandu le 6 septembre. Le 30 septembre 2021, la Cour constitutionnelle a statué qu'elle ne trouvait pas que le processus d'adoption des amendements avait violé des exigences constitutionnelles explicites.²⁰ Les ONG se sont également plaintes de la rapidité d'adoption de ces amendements, qui n'ont pas permis une consultation adéquate. Le 23 septembre 2021, le Procureur général et le Président du Conseil supérieur des procureurs de la République de Moldova, respectivement M. Alexandr Stoianoglo et Mme Angela Motuzoc, ont demandé un avis de la Commission de Venise sur la compatibilité des récents amendements législatifs à la loi sur le ministère public avec les normes internationales.

20. En décembre 2021, la Commission de Venise a rendu son avis²¹ sur les amendements à la loi sur le ministère public. La Commission de Venise a décrit une situation de "conflit politique aigu" dans laquelle ces amendements ont été adoptés "dans la précipitation", citant, d'une part, la volonté des autorités de restaurer la confiance du public dans le ministère public qui a souffert d'un manque d'intégrité, d'indépendance et de professionnalisme et, d'autre part, la confrontation de longue date entre M. Stoianoglu (qui a vigoureusement nié les allégations d'incompétence et de manque d'intégrité) d'une part, et la majorité parlementaire actuelle et la Présidente de la République d'autre part.²² En outre, la Commission de Venise a noté que l'adoption de ces amendements a eu lieu pendant une période de vacances, sans débat public et avec une participation limitée de la société civile, des parties prenantes et des experts au Parlement ; elle a conclu qu'"un processus plus approfondi et transparent aurait certainement été préférable, étant donné l'importance du bon fonctionnement du ministère public".²³

3.1.2 Réforme de la composition du Conseil supérieur de la magistrature et du Conseil supérieur des procureurs (août 2021)

21. Les amendements adoptés en août 2021 ont modifié l'élection et la nomination des membres du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) et du Conseil supérieur des procureurs (CSP).

22. En ce qui concerne le Conseil supérieur de la magistrature, les amendements prévoient que l'Assemblée générale des juges élira six juges pour être membres du CSM (quatre issus des tribunaux de première instance, un d'une cour d'appel et un autre de la Cour suprême de justice). Les candidats au poste de juge-membre doivent désormais avoir au moins trois ans d'expérience dans la magistrature et n'avoir fait l'objet d'aucune sanction disciplinaire au cours des trois dernières années. Le Conseil supérieur de la magistrature comprendra également trois membres non professionnels nommés par le Parlement et trois membres *ex-officio* (c'est-à-dire le ministère de la justice, le procureur général et le président de la Cour suprême de justice), malgré l'avis négatif du Conseil supérieur de la magistrature, qui avait recommandé d'exclure le procureur général et le ministère de la justice des membres *ex-officio* afin de garantir la dépolitisation et l'indépendance du pouvoir judiciaire.

23. La composition du Conseil supérieur des procureurs avait déjà été modifiée en 2019 ; le nombre de membres avait alors été porté de 12 à 15. Les amendements adoptés en août 2021 ont de nouveau réduit le nombre de membre du CSP à 12²⁴, excluant les trois anciens membres *ex-officio* (à savoir le procureur général, le procureur en chef du bureau du procureur de l'ATU Gagauzie et le président de l'association du barreau), tandis que le ministre de la Justice, le président du Conseil supérieur de la magistrature et le médiateur restent membres *ex-officio*, et assurant un nouvel équilibre entre les membres du ministère public et les membres non professionnels au sein du CSP.

23.1. La Commission de Venise a souligné que la composition du SCP a été modifiée à deux reprises depuis 2019. Elle a averti que "des changements aussi fréquents peuvent donner l'impression que chaque majorité parlementaire respective a essayé de modifier l'équilibre des pouvoirs au sein du SCP en sa faveur" et a donc suggéré de réglementer cette question dans la Constitution "pour réduire le risque de tels changements arbitraires", et d'exiger "une majorité qualifiée de votes pour des

²⁰ Avis sur les amendements du 24 août 2021 à la loi sur le ministère public, adoptés par la Commission de Venise lors de sa 129e session plénière (Venise et en ligne, 10-11 décembre 2021), [CDL-AD\(2021\)047-e](#), para. 30. En anglais uniquement, traductions inofficielles.

²¹ [CDL-AD\(2021\)047-e](#).

²² [CDL-AD\(2021\)047-e](#), para. 6-10 et 101.

²³ [CDL-AD\(2021\)047-e](#), para. 102.

²⁴ Le SCP est désormais composé de 5 procureurs élus par l'Assemblée générale des procureurs, de 4 membres parmi les organisations de la société civile, nommés respectivement par le président, le gouvernement, le parlement et l'Académie des sciences, et de trois membres *de droit* (le président du Conseil supérieur de la magistrature, le ministre de la justice et le médiateur).

changements aussi importants dans les règles relatives au SCP".²⁵ De même, les amendements prévoyant un nouvel âge de la retraite de 65 ans ont, en fait, permis de mettre fin de manière anticipée au mandat d'un membre du SCP [M. Pulbere] qui avait été nommé par le président précédent et selon les règles alors en vigueur. La Commission de Venise a estimé que la question de la cessation anticipée du mandat des membres du SCP devait également être régie par la Constitution et que "l'attente légitime des membres de terminer leur mandat ne devait pas être perturbée sans raisons très sérieuses".²⁶

23.2. La Commission de Venise a invité les autorités de la République de Moldova à envisager le retour du Procureur général au sein du SCP en tant que membre *ex officio* (avec un ajustement correspondant de la composition du SCP, si nécessaire) et, concernant l'exclusion du Procureur général de Gagaouzie du CSP, a suggéré que la loi pourrait prévoir que l'un des procureurs élus par leurs pairs soit originaire de Gagaouzie. La Commission de Venise a toutefois noté que les procureurs élus par leurs pairs (au nombre de 5 sur 12 membres) restent une "partie substantielle" du SCP (conformément aux recommandations de la Commission de Venise), et que la nouvelle composition du SCP reste suffisamment pluraliste "pour garantir qu'aucun des trois groupes (procureurs, membres non professionnels ou membres de droit) ne puisse gouverner seul".²⁷

23.3. La participation du ministre de la justice au SCP en tant que membre *ex-officio* est en contradiction avec les recommandations émises par le GRECO en 2020, qui avait recommandé de supprimer la participation *ex-officio* du ministre de la Justice et du président du Conseil supérieur de la magistrature afin de fournir des garanties appropriées d'objectivité, d'impartialité et de transparence²⁸. La Commission de Venise a adopté une position plus nuancée et a estimé que " la participation du [procureur général] PG au SCP n'est pas répréhensible si le PG n'a pas de droit de vote ou si les membres du ministère public dans le SCP réformé restent en minorité, même avec le PG ".²⁹

3.1.3 Introduction d'un mécanisme d'évaluation de la performance et de licenciement du Procureur général

24. Les modifications de la loi sur le ministère public adoptées le 24 août 2021³⁰ prévoient la possibilité de procéder à une "évaluation de la performance" *ad hoc* du procureur général une fois par an par une commission d'évaluation spécialement créée (ce qui est "assez rare en Europe", note la Commission de Venise³¹) et de révoquer le procureur général à la suite de la procédure menée par une commission disciplinaire. La procédure d'évaluation peut être engagée sur notification du ou de la Présidente ou d'au moins trois membres du Conseil supérieur des procureurs (CSP) et menée par une commission composée de 5 membres³². Par la suite, le rapport de la commission est transmis au Conseil Supérieur des Procureurs; si l'activité du Procureur est évaluée comme "défaillante", le Conseil Supérieur des Procureurs proposera au Président de révoquer le Procureur Général³³.

25. Depuis lors, le Conseil supérieur des procureurs a approuvé, le 22 novembre 2021, à la majorité, le règlement relatif à la procédure d'évaluation des performances du procureur général et a détaillé les critères qui seront utilisés pour évaluer le travail du procureur général (à savoir la qualité de la planification de l'activité du bureau du procureur ; l'efficacité du contrôle institutionnel ; l'efficacité de la gestion des risques et de la communication interne et externe).

26. À la demande de la Présidente Sandu, une commission d'évaluation a été mise en place pour évaluer la performance du procureur général [suspendu] Alexandr Stoianoglo. La commission d'évaluation sera notamment composée d'une ancienne procureure de la Direction nationale anticorruption (DNA) de Roumanie, Mariana Alexandru (nommée par le SCP), d'un expert international, Drago Kos (de Slovénie, président du groupe de travail de l'OCDE sur la corruption et ancien président du GRECO, nommé par la présidence moldave) et de l'avocate Angela Popil (nommée par le ministère de la justice).

²⁵ [CDL-AD\(2021\)047-e](#), para. 103

²⁶ [CDL-AD\(2021\)047-e](#), para. 60 et 105

²⁷ [CDL-AD\(2021\)047-e](#), para. 104

²⁸ [GrecoRC4\(2020\)9](#), para. 70, Deuxième rapport de conformité du quatrième cycle d'évaluation sur la prévention de la corruption à l'égard des membres du parlement, des juges et des procureurs, 13 octobre 2020.

²⁹ [CDL-AD\(2021\)047-e](#), para. 51

³⁰ [CDL-AD\(2021\)047-e](#), para. 63

³¹ Les 5 membres sont nommés respectivement par le Président, le ministre de la Justice, le Conseil Supérieur de la Magistrature, le Conseil Supérieur des Procureurs et le Procureur Général.

³² https://www.ipn.md/en/prosecutor-general-evaluation-amendment-passes-final-vote-7967_1083963.html#ixzz74Xrs2eHp

27. La Commission de Venise a toutefois critiqué ce mécanisme « d'évaluation de la performance » du Procureur général établie en août 2021 et a demandé une révision importante de celle-ci, notamment l'introduction de critères d'évaluation plus clairs. Elle a estimé que "du point de vue de l'État de droit, confier au SCP un pouvoir pratiquement illimité pour définir les conditions matérielles dans lesquelles le Procureur général peut être révoqué est une approche hautement contestable" et "donner *carte blanche* au SCP pour concevoir de telles règles semble excessif"³³. La Commission d'évaluation ne devrait pas pouvoir fonctionner sans membres du parquet et la loi devrait clairement stipuler que les recommandations de la Commission d'évaluation ne lient pas le Conseil supérieur des procureurs. La suspension du Procureur général ne devrait pas automatiquement mettre fin aux mandats de ses adjoints. Et des garanties supplémentaires pourraient être mises en place pour exclure toute influence du Procureur Général suspendu ou révoqué sur les procédures pénales ou autres à son encontre. Le SCP devrait également avoir le pouvoir de décider si la suspension du PG en rapport avec une affaire pénale engagée contre lui est justifiée.³⁴

3.2 Arrestation du Procureur général Alexander Stoianoglu (octobre 2021)

28. Parallèlement à la procédure d'évaluation lancée par le parlement, une enquête pénale a été ouverte par le bureau du procureur contre le procureur général M. Stoianoglu suite aux déclarations du député du PAS Lilian Carp, président de la commission de la sécurité nationale, de la défense et de l'ordre public. Ce dernier alléguait, entre autres, que M. Stoianoglu, alors qu'il était député du Parti socialiste dix ans plus tôt, avait promu une législation facilitant l'implication de la Moldova dans le blanchiment international d'argent. Le 5 octobre 2021, quelques heures après le lancement de la procédure pénale, le Procureur général a été arrêté pour abus de pouvoir, corruption, parjure et facilitation d'un groupe criminel organisé alors qu'il s'app préparait à donner une conférence de presse. Il a été détenu à la maison d'arrêt de la division de police de Chisinau et assigné à résidence pour 30 jours le 8 octobre 2021³⁵. Le 9 décembre 2021, il a été libéré de son assignation à résidence et est depuis lors sous contrôle judiciaire.

29. Plusieurs autres interlocuteurs ont exprimé leurs préoccupations et leurs interrogations quant au respect des garanties procédurales et à la transparence des procédures :

29.1. 23 ONG éminentes de la plate-forme nationale moldave du Forum de la société civile du Partenariat oriental ont publié une déclaration dans laquelle elles demandent aux procureurs de présenter des faits pertinents susceptibles de convaincre le grand public que les poursuites pénales à l'encontre d'Alexandr Stoianoglu ne sont pas infondées, expriment leur inquiétude quant aux "rapports faisant état d'une influence exercée sur le procureur chargé de l'affaire" et s'étonnent de "la rapidité avec laquelle les poursuites pénales à l'encontre de M. Stoianoglu ont été engagées, son arrestation a été justifiée et menée".³⁶

29.2. Le 8 octobre, la Présidente Sandu a demandé au bureau du procureur d'"informer la société de manière complète et en temps voulu sur les procédures appliquées dans le cas d'Alexandr Stoianoglu, sur les raisons de la demande d'arrestation pour 30 jours, ainsi que sur les autres mesures requises par le procureur, dans le strict respect de la loi. Dans cette affaire, comme dans toutes les autres, une transparence maximale est nécessaire. La dissimulation de toute information et la commission de tout abus sont inadmissibles".³⁷

29.3. Le 9 octobre, la médiatrice Natalia Molosag a qualifié d'"inacceptable" le raisonnement du procureur chargé de l'affaire d'Alexandr Stoianoglu qui "a clairement conduit à la violation de la pleine jouissance du droit à la défense" par le procureur général suspendu.³⁸

30. L'arrestation du procureur général M. Stoianoglu a été un sujet de discussion important lors de notre visite. Le Bloc communiste et socialiste a affirmé que toutes les mesures avaient été prises pour éloigner le procureur général quelques minutes avant qu'il ne soit censé révéler de nouveaux faits concernant les abus du gouvernement et des anciens représentants du "régime de [l'oligarchie] Plahotniuc" lors d'une conférence de presse. Nous avons rencontré l'avocat de M. Stoianoglu, qui a rejeté toutes les allégations, nous a fourni

³³ [CDL-AD\(2021\)047-e](#), para. 66.

³⁴ [CDL-AD\(2021\)047-e](#), para. 14-16 et 105.

³⁵ https://www.ipn.md/public/index.php/en/jurists-and-political-commentators-about-alexandr-stoianoglos-arrest-7967_1084860.html

³⁶ https://www.ipn.md/public/index.php/en/national-platform-demands-transparency-and-fairness-in-stoianoglo-investigation-7967_1084941.html

³⁷ Le président moldave demande plus de clarté dans les processus en cours au sein du bureau du procureur général, <https://www.moldpres.md/en/news/2021/10/08/21007484>.

³⁸ [L'Avocat du Peuple demande une enquête équitable dans l'affaire Stoianoglu | IPN](#)

de nombreux documents et a nié tout acte répréhensible. Il a déclaré qu'il avait eu la possibilité de voir brièvement son client, à distance.

31. En raison de l'enquête en cours, et conformément à la loi, tous les procureurs généraux adjoints ont été suspendus. Le Conseil supérieur de la magistrature a donc nommé le 6 octobre Dumitru Robu, que nous avons rencontré, au poste de Procureur général ad interim. M. Robu n'était pas autorisé à commenter l'enquête en cours, mais il a admis que l'arrestation d'un procureur général en fonction était un cas exceptionnel.

32. Nous ne sommes pas en mesure d'évaluer cette affaire sur le fond, mais l'arrestation de M. Stoianoglu a été un événement important qui a eu un impact sur l'ensemble du parquet et a entraîné la démission de plusieurs procureurs généraux adjoints et la poursuite d'autres personnes : le procureur général adjoint Ruslan Popov a fait l'objet d'une enquête pour enrichissement illicite après que les procureurs ont examiné des rapports de journalisme d'investigation et d'autres preuves³⁹. Iurie Perevoznic, procureur général adjoint suspendu, a démissionné le 7 octobre⁴⁰, de même que Ion Caracuian, chef du bureau du procureur pour le crime organisé et les affaires spéciales (PCCOCS), en invoquant des raisons personnelles. Adrian Bordianu a été démis de ses fonctions de chef ad interim du parquet anticorruption sur ordre du procureur général ad interim. Le procureur du secteur Ciocana de la capitale, Igor Popa, a été placé en détention le 9 novembre pour soupçon d'enrichissement illicite⁴¹.

3.3 Adoption d'amendements constitutionnels visant à dépolitiser le système judiciaire (septembre 2021)

33. Le Parlement a achevé la rédaction et l'adoption des amendements constitutionnels sur le système judiciaire, qui étaient préparés depuis 2018. Ces amendements ont été adoptés en dernière lecture le 23 septembre 2021 à une large majorité (86 députés en faveur, les députés Sor s'étant abstenus) après plusieurs consultations avec la Commission de Venise⁴². Nous avons salué cette révision constitutionnelle fondée sur un large consensus et acceptée par les principaux partis politiques.

34. Les amendements visent à dépolitiser le pouvoir judiciaire et traitent de la nomination des juges et de la composition et de la sélection du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) : la période initiale de nomination de cinq ans dans le cas des juges a été abrogée ; le ou la Présidente ne peut rejeter qu'une seule fois les candidat·e·s proposé·e·s par le CSM. Les juges ne bénéficieront plus d'une 'immunité générale, mais seulement d'une immunité fonctionnelle. Les juges de la Cour suprême de justice seront nommé·e·s de la même manière que les juges des cours de droit commun et d'appel, par le ou la Présidente, sur proposition du CSM. Le Procureur général et le ministre de la Justice sont exclus de la composition du CSM, qui sera composé de six membres parmi les juges et de six membres non professionnels, sélectionnés par le Parlement.

35. Il y a quelques questions en suspens, comme l'a souligné la Commission de Venise lors d'un récent échange au sein de notre commission. Les amendements constitutionnels ont été adoptés *après la loi* réglementant la composition du Conseil supérieur de la magistrature et des procureurs et entreront en vigueur en avril 2022. Le mandat de certains membres du Conseil Supérieur de la Magistrature aura cependant expiré d'ici là. Il reste à voir comment cette situation sera résolue.

3.4 Loi future sur la sélection des candidats aux postes administratifs dans les organes d'autogestion des juges et des procureurs : la question de l'évaluation externe des juges et des procureurs

36. L'un des sujets sensibles liés à la réforme du système judiciaire concernait la création d'un mécanisme d'évaluation externe pour vérifier l'intégrité des juges et des procureurs et veiller à ce que ceux qui échouent au test soient écartés du système. L'évaluation, la promotion et la révocation des juges et des procureurs sont normalement effectuées par les organes judiciaires autonomes (c'est-à-dire les conseils supérieurs des

³⁹ [Ipn Press Agency](#) (09.10.2021) : M. Popov a fait valoir que l'Autorité nationale pour l'intégrité avait procédé à une inspection et décidé de classer l'affaire le 30 septembre 2021. ³⁹ [Ipn Press Agency](#) (20.10.2021) : Il a été arrêté le 9 octobre et placé en résidence surveillée.

⁴⁰ https://www.ipn.md/en/iurie-perevoznic-quits-as-deputy-prosecutor-general-7967_1084967.html#ixzz78zVvKD8Q

⁴¹ <http://www.infotag.md/incidents-en/295245/>

⁴² La Commission de Venise a adopté des avis sur ces projets d'amendements en mars 2018 (CDL-AD(2018)003), en mars 2020 (CDL-AD(2020)001), en juin 2020 (CDL-AD(2020)007, en anglais uniquement) et a publié en décembre 2020 un mémoire Amicus Curiae conjoint urgent demandé par la Cour constitutionnelle moldave sur trois questions juridiques concernant le mandat des membres des organes constitutionnels (CDL-AD(2020)033).

magistrats et des procureurs). Il est apparu clairement, lors de nos rencontres avec la Présidente Sandu et d'autres représentants de la majorité, qu'une évaluation effectuée par des parties prenantes externes était d'une importance capitale. Cela explique également pourquoi la Présidente Sandu avait refusé de promulguer la Stratégie visant à garantir l'indépendance et l'intégrité du secteur de la justice 2021-2024 approuvée par le Parlement en novembre 2020 (qui avait été rédigée en coopération avec le Conseil de l'Europe). La Présidente l'avait renvoyé au parlement, en vue de réviser la procédure d'évaluation des juges et des procureurs.

37. Lors de la visite de la Secrétaire générale du Conseil de l'Europe, Mme Pejčinović Burić, les 22 et 23 novembre 2021 à Chisinau, la Présidente Sandu a expliqué à nouveau que cette évaluation [externe] des juges et des procureurs était de "nature extraordinaire" mais qu'elle était justifiée par les circonstances extraordinaires dans lesquelles la gouvernance moldave travaillait. Cette évaluation commencerait en 2022 pour "nettoyer le système des personnes ayant des problèmes d'intégrité et des richesses injustifiées" et devrait "frapper les intérêts profonds des groupes corrompus, qui ont été enracinés et consolidés dans des systèmes de corruption pendant des années"⁴³.

38. Cette proposition d'évaluation externe a été rejetée par les membres du Conseil supérieur des procureurs et par le procureur général ad interim. Tout en reconnaissant la légitimité d'une procédure d'évaluation, ils ont rejeté l'idée qu'elle puisse se faire avec une intervention extérieure. Dans le même temps, on nous a expliqué que les "traditions" et les liens familiaux qui prévalent dans un petit pays ne permettent pas de mettre en place des mécanismes d'évaluation ou de discipline efficaces : le président ad interim du Conseil supérieur de la magistrature a expliqué qu'il avait participé à 38 audiences. Un seul juge avait été condamné pour enrichissement illégal. Dans les autres cas, soit aucune sanction n'a été prononcée, soit les charges contre les juges ont été abandonnées, soit les preuves ont disparu. Il a conclu qu'une intervention extérieure était nécessaire pour assainir le système.

39. Le Ministre de la justice envisageait différentes options au moment de notre rencontre, notamment l'évaluation externe des membres des organes judiciaires supérieurs, qui pourraient ensuite procéder à une évaluation interne des juges et des procureurs. Cette question a également été soulevée lors de la visite du groupe de travail de haut niveau du Conseil de l'Europe sur la réforme de la justice, les 19 et 20 octobre 2021. Si les premières réformes judiciaires ont été adoptées rapidement (ce qui a suscité des critiques), nous avons noté avec satisfaction que les autorités ont indiqué qu'elles étaient prêtes à mener des consultations sur cette question, notamment avec le Conseil de l'Europe, avant de rédiger une nouvelle réglementation sur l'évaluation externe des juges et des procureurs.

40. Au cours de notre visite, nous avons souligné qu'aussi urgentes et nécessaires ces réformes soient-elles, les autorités doivent respecter les principes de l'État de droit. Nous avons notamment souligné que les partis d'opposition et les représentants de la société civile doivent être impliqués et consultés pour garantir une législation de qualité.

41. Le Ministre de la justice, M. Sergiu Litvinenko, a demandé, le 17 novembre 2021, un avis de la Commission de Venise sur le projet de loi sur "certaines mesures relatives à la sélection des candidats à des postes administratifs dans les organes d'auto-administration des juges et des procureurs et l'amendement de certains actes normatifs". Ce projet de loi visait à établir une commission d'évaluation *ad hoc* qui sera chargée de vérifier l'intégrité des candidats à des postes administratifs au sein du Conseil supérieur de la magistrature (CSM), du Conseil supérieur des procureurs (CSP) et de leurs organes spécialisés.

42. Dans son avis de décembre 2021⁴⁴, la Commission de Venise a estimé que, d'une manière générale, les contrôles d'intégrité ciblant les postes du SCM, du SCP et des organes spécialisés prévus dans le projet de loi représentaient "un processus de filtrage, et non un processus de contrôle judiciaire" qui pourrait être considéré comme "un équilibre entre les avantages des mesures et leurs éventuels effets négatifs" s'il était appliqué correctement. La Commission de Venise a déclaré que "c'est aux autorités moldaves qu'il appartient en dernier ressort de décider si la situation qui prévaut dans le système judiciaire moldave constitue une base suffisante pour soumettre tous les juges et procureurs, ainsi que les membres du CSM et du SCP, à des évaluations d'intégrité extraordinaires". Elle a toutefois recommandé que la loi prévoie des garanties adéquates pour la protection du droit à la vie privée et familiale des juges, des procureurs et des tiers

⁴³ <https://www.moldpres.md/en/news/2021/11/22/21008939>.

⁴⁴ Avis conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'homme et de l'Etat de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur certaines mesures relatives à la sélection des candidats à des postes administratifs dans les organes d'auto-administration des juges et des procureurs et la modification de certains actes normatifs, adopté par la Commission de Venise lors de sa 129e session plénière (10-11 décembre 2021), [CDL-AD\(2021\)046-e](#).

impliqués dans la procédure, qu'elle permette aux candidats et candidates de se présenter devant la commission d'évaluation et de participer à la procédure devant elle s'ils le souhaitent, qu'elle clarifie la notion de "partenaires de développement" et leurs critères de sélection des membres de la commission d'évaluation, et qu'elle indique clairement la durée du mandat de cette commission.

43. Le 18 janvier 2022, le gouvernement a approuvé le projet de loi qui prévoit la création d'une commission d'évaluation composée de six membres (trois nommés sur proposition des factions parlementaires, selon le principe de proportionnalité, et trois proposés par les « partenaires de développement » et approuvés par les trois cinquièmes des députés élus). La commission devrait évaluer l'intégrité des candidats et analyser leur patrimoine et celui de leurs familles en élargissant les recherches et les informations fournies par tous les organes et autorités publics, les registres publics, ainsi que toutes les personnes privées, y compris les banques. La commission soumettrait les informations aux organes répressifs compétents, si elle constatait des divergences entre les informations déclarées par le candidat et la situation réelle. Les décisions de la commission pourraient faire l'objet d'un recours devant la Cour suprême de justice (CSJ) et être examinées par un panel spécial de juges, dont les membres seront nommés par le Conseil supérieur de la magistrature et confirmés par décret par le président de la Moldavie. Le projet de loi serait limité dans le temps et entrerait en vigueur jusqu'à la fin de 2022.⁴⁵

44. En outre, nous avons été informés que le parlement moldave a adopté, le 21 janvier 2022, des amendements supplémentaires à la loi sur le ministère public qui régleront la procédure de sélection et de nomination du procureur général et des chefs des bureaux des procureurs spécialisés. La loi prévoit la création d'une commission indépendante, composée de cinq membres (un nommé par le ministère de la justice, un par le ou la présidente moldave, et trois par le SCP). La commission spéciale organisera les entretiens, vérifiera l'intégrité des candidats et soumettra la liste complète des candidats et leurs résultats au SCP, qui a le droit de faire sa propre évaluation des dossiers et a le droit de sélectionner tout candidat admis au concours, même s'il n'a pas été désigné vainqueur du concours par la commission spéciale.⁴⁶

4. Lutte contre la corruption

4.1 Changements législatifs

45. La lutte contre la corruption est une autre priorité du gouvernement. En quelques semaines, le Parlement a adopté plusieurs textes législatifs importants. La loi sur le Centre national anticorruption (CNA) a été modifiée : son directeur sera désormais nommé pour un mandat unique de 5 ans par une majorité de députés, sur proposition d'au moins 20 députés et avec l'approbation de la commission juridique.

46. Des amendements à la loi sur l'Autorité nationale pour l'intégrité (NIA) et à la loi sur la déclaration de patrimoine et d'intérêts personnels ont été adoptés le 7 octobre. Ces amendements devraient améliorer le cadre législatif relatif au travail de la NIA et prévenir les conflits d'intérêts et l'incompatibilité entre les personnes qui occupent des fonctions publiques. La législation prévoit désormais la suspension de fonctions de personnes dès lors qu'il a été établi que leur patrimoine était injustifié, ou qu'elles étaient en infraction avec le régime juridique des conflits d'intérêts, des incompatibilités, des restrictions et des limitations. Elle prévoit également la vérification des revenus acquis dans l'exercice du mandat ou de la fonction, liée à la situation des biens détenus, mais aussi des dépenses engagées. Elle étend le contrôle du patrimoine et des intérêts personnels aux membres de la famille.

47. Le parti PAS a également rédigé un projet de loi visant à compléter l'article 70 de la Constitution sur les incompatibilités et immunités, par une disposition stipulant qu'aucun consentement du Parlement n'est requis pour procéder à la détention, l'arrestation, la perquisition ou les poursuites pénales des députés en cas de violation liée à la corruption passive ou active, au trafic d'influence, à l'excès de pouvoir, à l'enrichissement illicite ou au blanchiment d'argent. Le 26 octobre, la Cour constitutionnelle a jugé que le projet d'amendements constitutionnels répondait aux normes d'une révision de la Constitution. Le Parlement sera en droit d'adopter une loi sur la modification de la Constitution au plus tôt dans les six mois à compter de la date de présentation du projet de loi⁴⁷.

48. Le 28 octobre, l'initiative législative visant à annuler le "secret offshore" a été adoptée par 74 députés. Les principales dispositions du document font référence à l'obligation de l'Agence des services publics de

⁴⁵ <https://www.moldpres.md/en/news/2022/01/19/22000386>.

⁴⁶ <https://www.moldpres.md/en/news/2022/01/21/22000457>

⁴⁷ <https://www.infotag.md/politics-en/294923/>

garantir l'accès du public aux informations du registre d'État concernant les bénéficiaires réels dans les ressources et les plateformes existantes pour la publication de données ouvertes sur les entreprises.⁴⁸

4.2 Évaluation des organes et mécanismes de lutte contre la corruption

49. Nous avons visité le Centre national de lutte contre la corruption et avons été informés de ses activités en matière de prévention et de lutte contre la petite et moyenne corruption (les affaires de haut niveau étant traitées par le bureau des poursuites anticorruption). Le directeur du CNA a souligné que l'on attendait beaucoup de la majorité fondée sur un seul parti pour modifier les lois et lutter contre la corruption. Jusqu'à présent, il y a eu un manque de volonté politique pour contrer les systèmes de corruption, et les procureurs sont les seules autorités habilitées à engager des poursuites pénales sur la base des preuves recueillies par le CNA. Les procureurs devraient donc avoir une meilleure compréhension des mécanismes menant aux systèmes de corruption.

50. Depuis lors, le Centre national de lutte contre la corruption a été soumis à une procédure d'évaluation par une commission parlementaire spéciale (composée de membres de la Commission de la sécurité nationale, de la défense et de l'ordre public et de la Commission juridique, des nominations et des immunités), qui a analysé l'activité du Centre au cours de la période 2016-2021. Le 17 novembre, le parlement a déclaré que les activités du CNA étaient insatisfaisantes et inefficaces. Le rapport de la commission a noté, entre autres, qu'au cours de cette période, "aucune personne occupant des postes de direction et ayant coordonné des systèmes de corruption n'a été traduite en justice", qu'il y avait "un manque d'intérêt de la part du CNA pour les affaires très médiatisées et que, dans certains cas, le CNA fait obstacle à la clarification de la vérité et sabote le travail des procureurs" ; que le CNA n'était "pas indépendant dans ses actions et que la direction de l'organisme n'a pas assuré une mise en œuvre efficace de la législation anticorruption." En conséquence, Ruslan Flocea, directeur de la NIA, a été licencié. Il a réfuté le rapport d'évaluation de la NIA préparé par le Parlement, le qualifiant de "déformation délibérée de la réalité, de manipulation grossière des informations et d'incompréhension totale des processus"⁴⁹.

51. À la suite du processus d'évaluation mené par le parlement, le Ministre de la justice a annoncé qu'il prévoyait de fusionner le Bureau du procureur chargé de la lutte contre la corruption et le Centre national de lutte contre la corruption en une seule institution (à créer d'ici la mi-2022) qui s'occupera exclusivement de la corruption à grande échelle.⁵⁰

52. Le Parlement a également entrepris de revoir l'enquête sur le scandale bancaire. Le 20 août, le Parlement a adopté une décision déclarant "insatisfaisante" l'activité de l'organe d'enquête criminelle dans l'enquête sur la fraude bancaire et a noté "l'absence d'action et de progrès mesurables dans l'enquête sur le vol du milliard". Le procureur général, M. Stoianoglu, ne s'est pas présenté aux audiences du Parlement mais a envoyé un rapport de quatre pages sur les actions de l'institution dans cette affaire. La décision stipulait que l'organe d'enquête criminelle devait créer un instrument et un plan d'action sur la récupération de l'argent volé dans les 30 jours. L'adoption de cette stratégie de recouvrement était également cruciale pour le déblocage de la prochaine tranche de l'aide macrofinancière de l'UE.⁵¹

4.3 Transparence du financement des partis politiques

53. Au cours de notre visite, nous avons discuté des racines et de l'impact de la migration politique (ou "tourisme politique"), résultant du fait que des membres du parlement changent de faction politique pour des raisons autres qu'idéologiques. Nous avons souligné que ce phénomène était une source chronique d'instabilité politique ces dernières années et qu'il avait un impact néfaste sur le fonctionnement du parlement et la confiance dans les processus électoraux.

54. Nous avons souligné la nécessité d'utiliser la dynamique d'une majorité stable au Parlement pour améliorer la transparence dans la vie publique, en particulier pour améliorer la transparence dans le financement des partis politiques. Nous rappelons à cet égard les recommandations émises par le GRECO sur la prévention de la corruption à l'égard des membres du parlement, des juges et des procureurs : le GRECO a noté un progrès clairement insuffisant concernant les membres du parlement : "Trop de lois sont encore adoptées sans consultation adéquate et par la procédure accélérée. Un Code de conduite à l'intention

⁴⁸ <https://www.moldpres.md/en/news/2021/10/28/21008122>

⁴⁹ <https://www.zdg.md/en/?p=8684>

⁵⁰ <http://www.infotag.md/politics-en/295511/> et <http://www.infotag.md/populis-en/294844>

⁵¹ L'UE a finalement déboursé, le 11 octobre, 50 millions d'euros d'aide macrofinancière (c'est-à-dire des prêts à des taux favorables), dans le cadre du programme d'aide macrofinancière d'urgence de 3 milliards d'euros destiné à dix pays de l'élargissement et du voisinage pour les aider à faire face à l'impact économique de la pandémie de COVID-19.

des parlementaires, comprenant notamment des mesures pour prévenir différentes formes de conflits d'intérêts, doit encore être adopté. Des critères clairs et objectifs sur la levée de l'immunité parlementaire ne sont toujours pas en place"⁵². La mise en œuvre de ces recommandations pourrait contribuer à une plus grande transparence de la vie politique.

55. Dans le même temps, la Présidente, la Première ministre et le Président du parlement ont souligné que le principal problème était l'application de la législation existante. Ils formaient l'espoir que la Commission électorale centrale, qui a été renouvelée en septembre, et d'autres organismes fiscaux ou chargés de l'application de la loi exerceront un meilleur contrôle sur le financement des partis politiques. Il était aussi attendu du ministère public qu'il mène des enquêtes appropriées et des juges qu'ils prononcent des sentences. Le Procureur général ad interim a reconnu que les procureurs s'étaient abstenus d'enquêter sur les allégations de corruption politique afin de « ne pas s'immiscer dans la politique ». Il a indiqué que les allégations de corruption politique devraient maintenant faire l'objet d'une enquête afin d'établir les faits - ou de les rejeter⁵³.

5. Autres développements récents

5.1 Égalité entre les femmes et les hommes et lutte contre la violence à l'égard des femmes

56. Les élections législatives anticipées de juillet 2021 ont permis de réaliser des progrès significatifs dans le domaine de la participation des femmes à la vie publique : les femmes sont désormais mieux représentées au Parlement (avec 39,6 % de députées⁵⁴). Mme Maia Sandu a été la première femme élue Présidente de la République, et Natalia Gavrilița la première femme nommée Première ministre. Le gouvernement compte 4 femmes (Intérieur, Santé, Environnement, et le Bashkan de Gagaouzie) sur 16 membres. Cette avancée est sans précédent dans l'histoire de la République de Moldova et devrait inspirer d'autres pays d'Europe.

57. Nous avons également félicité la République de Moldova pour la ratification de la Convention d'Istanbul sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique⁵⁵ et l'adoption de la loi de ratification lors de notre visite. En janvier 2022, la Convention d'Istanbul compte 34 ratifications et 11 signatures⁵⁶. Parmi les pays du Partenariat oriental, seules la Géorgie (2017) et la République de Moldova (2021) ont ratifié la Convention d'Istanbul.

58. La loi de ratification a toutefois été contestée par les socialistes. La Cour constitutionnelle a par la suite demandé un *Mémoire Amicus Curiae* à la Commission de Venise, lui demandant d'évaluer "les implications constitutionnelles des articles 3 (c) [genre], 14 [éducation], 28 [signalement par des professionnels] et 42 [justifications inacceptables des crimes, y compris les crimes commis au nom du soi-disant "honneur"] de la Convention d'Istanbul sur le droit des parents d'éduquer leurs enfants selon leurs propres croyances religieuses et sur le concept de la famille". Dans son *Mémoire Amicus Curiae* de décembre 2021⁵⁷, la Commission de Venise a rappelé que la Convention d'Istanbul n'avait pas pour but d'imposer un certain style de vie ou d'interférer avec l'organisation personnelle de la vie privée ; au contraire, elle visait uniquement à prévenir la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. En outre, "la Convention ne cherche pas à réglementer la vie familiale et/ou les structures familiales : elle ne contient pas de définition de la "famille" et ne promeut pas un type particulier de cadre familial".⁵⁸ La Commission de Venise a conclu qu'elle n'avait pas constaté d'incompatibilité des dispositions susmentionnées de la Convention d'Istanbul avec la constitution moldave. Le 17 janvier 2022, la Cour constitutionnelle a donc déclaré la requête comme irrecevable. Mme Manole, présidente de la Cour constitutionnelle, a notamment déclaré que " la Convention d'Istanbul n'oblige pas les États à légaliser les mariages entre personnes de

⁵² Deuxième rapport de conformité au quatrième cycle d'évaluation, [GrecoRC4\(2020\)9](#) (13 octobre 2020), para. 109.

⁵³ Le 25 octobre, le bureau du procureur général a annoncé qu'il allait rejurer l'affaire pénale ouverte à la suite de la diffusion d'une vidéo dans laquelle l'ancien chef du Parti démocratique, l'oligarque Vladimir Plahotniuc, aurait remis un sac noir, contenant prétendument de l'argent, au président moldave (de l'époque) Igor Dodon lors d'une réunion qui se serait tenue en 2019. <https://www.zdg.md/en/?p=8485>

⁵⁴ https://data.ipu.org/content/republic-moldova?chamber_id=13501.

⁵⁵ [Les rapporteurs de l'APCE saluent l'adoption de la loi de ratification de la Convention d'Istanbul par le Parlement de la République de Moldova \(coe.int\)](#)

⁵⁶ <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=signatures-by-treaty&treatynum=210>.

⁵⁷ *Mémoire Amicus curiae* pour la Cour constitutionnelle sur les implications constitutionnelles de la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul), adoptée par la Commission de Venise lors de sa 129e session plénière (Venise en ligne, 10-11 décembre 2021) [CDL-AD\(2021\)044-e](#). En anglais uniquement, traductions inofficielles.

⁵⁸ [CDL-AD\(2021\)044-e](#), para. 19, citant un [communiqué de presse](#) du Conseil de l'Europe de 2018", Mettre fin aux idées fausses sur la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.

même sexe. Par conséquent, la Convention d'Istanbul ne contredit pas les constitutions nationales qui définissent le mariage comme une union entre une femme et un homme".⁵⁹

5.2 Derniers développements dans le domaine des médias

59. La situation des médias a été évoquée dans les précédents rapports de suivi et notes d'information. En tant qu'observateurs électoraux, nous avons exprimé notre préoccupation quant à "la partialité des grands médias en raison de leur affiliation à des partis » et souligné que "la démocratie ne peut prospérer sans une réforme d'ensemble des médias qui fixe des règles claires assurant la transparence de la propriété des médias et les bases d'une presse équilibrée et informative"⁶⁰. Certains développements importants méritent d'être mentionnés ici.

60. Le Conseil de l'audiovisuel (BCC) a été soumis à une évaluation parlementaire. Le Parlement a rejeté le rapport d'activité du BCC, et tous les membres du Conseil ont été licenciés par le Parlement le 11 novembre 2021 et nommé les nouveaux membres le 3 décembre 2021. Le BCC est composé de sept membres, nommés pour un mandat de six ans : trois sont proposés par les factions parlementaires (en l'espèce, le PAS a proposé deux candidats, et le BCS un), deux candidats par les organisations de la société civile, un par la présidence et un par le gouvernement.

61. Un amendement au code des services de médias audiovisuels adopté le 4 novembre 2021 a également rétabli le contrôle parlementaire sur le radiodiffuseur public Teleradio-Moldova, qui était décrit comme un "outil de propagande, servant les intérêts des oligarques successifs au pouvoir et au lieu de travailler dans l'intérêt du peuple". Il s'agit d'un développement important qui devra être suivi de près.

62. Par manque de temps, nous n'avons pas eu l'occasion de nous pencher sur la situation des médias cette fois-ci, ce qui devrait faire l'objet d'une attention particulière lors de notre prochaine visite.

5.3 Situation dans les prisons

63. Au cours de notre visite, nous avons prêté attention à la situation dans les prisons. En septembre 2020, le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a noté avec regret que, bien que des progrès tangibles aient été réalisés dans plusieurs domaines, plusieurs de ses recommandations de longue date n'avaient toujours pas été prises en compte. Cela concernait notamment "la persistance d'une sous-culture carcérale qui favorise la violence entre détenus et détériore les conditions de vie des détenus jugés "humiliés" par la hiérarchie informelle des prisons, ainsi que le régime offert aux prévenus et aux condamnés et les faibles effectifs dans les prisons"⁶¹.

64. Les représentants des ONG ont dénoncé le manque d'investissements structurels, les mauvaises conditions de détention et, surtout, le faible accès aux services médicaux dans les systèmes pénitentiaires, notamment en période de pandémie. Le taux d'incarcération reste élevé (9 demandes d'arrestation sur 10 sont accordées presque automatiquement). La situation de la prison 13 de Chisinau était particulièrement alarmante, en raison de sa surpopulation et de ses traitements inhumains qui conduisent à des condamnations par la Cour de Strasbourg.

65. Le Ministre de la justice était bien conscient de cette situation. Il nous a informés qu'une nouvelle prison devrait être construite avec le soutien de la Banque de développement du Conseil de l'Europe. Ce projet est en fait en préparation depuis de nombreuses années, mais ne s'est jamais concrétisé en raison d'appels d'offres et de négociations infructueuses⁶². Le Ministre a mentionné qu'un mécanisme de compensation des conditions de détention a été récemment approuvé pour compenser les conditions de détention inhumaines, ce qui devrait diminuer le nombre de requêtes introduites auprès de la Cour de Strasbourg⁶³.

⁵⁹ https://www.ipn.md/en/constitutional-court-rejects-application-concerning-istanbul-convention-7967_1087218.html

⁶⁰ Doc 15356, para. 77.

⁶¹ Rapport au Gouvernement de la République de Moldova relatif à la visite en République de Moldova effectuée par le CPT du 28 janvier au 7 février 2020, publié le 15 septembre 2020, [CPT/Inf \(2020\)27](#) (en anglais uniquement) et [communiqué de presse](#).

⁶² Les autorités moldaves ont fourni des détails dans leur [réponse](#) au rapport du CPT (14 avril 2021), p.11.(en anglais uniquement)

⁶³ Un mécanisme de compensation existait. Plus de 10 000 plaintes ont été déposées de 2019 à 2021. Voir la [réponse](#) au rapport du CPT (14 avril 2021), p.14.

5.4 L'unité territoriale autonome de Gagaouzie (ATUG)

66. Lors de notre visite, nous avons eu un entretien avec Irina Vlah, la gouverneure (Bashkan) de l'Unité territoriale autonome de Gagaouzie-Yeri (ATUG), qui a été réélue, dès le premier tour, pour un second mandat de 4 ans en juillet 2019. La Bashkan est un membre de droit du gouvernement.

67. La Bashkan a souligné la nécessité d'améliorer les conditions socio-économiques de la population moldave en premier lieu, de lutter contre l'abandon scolaire précoce, d'accroître les possibilités d'emploi, d'améliorer l'accès à la langue roumaine et sa maîtrise, et de mettre en place des partenariats économiques pour empêcher les jeunes instruits de quitter le pays. Elle a regretté le manque de dialogue avec les nouveaux dirigeants moldaves, son exclusion du Conseil national de sécurité, de la cérémonie d'investiture du Président, et l'abrogation du statut de membre *ex-officio* du Procureur général de Gagaouzie au Conseil supérieur des procureurs. Elle nous a également informés sur la protection des minorités nationales et l'utilisation des trois langues officielles de l'ATUG (roumain, russe et gagaouze), un sujet que nous examinerons lors de notre prochaine visite. Nous avons convenu de rendre visite à Comrat à cette occasion.

68. Depuis lors, nous avons été informé·e·s qu'une rencontre a eu lieu le 25 novembre entre la Présidente Sandu et la Bashkan Vlah. La question de l'apprentissage des langues roumaine et gagaouze dans la région a notamment été examinée. La Présidente a exhorté les représentants de l'ATUG de soutenir les réformes engagées dans le pays, notamment dans le domaine de la justice et de la lutte contre la corruption et de ne pas restreindre les libertés démocratiques des citoyens. La Présidente a annoncé qu'elle se rendrait en Gagaouzie dès que le processus de mise en place des organes de travail de l'Assemblée populaire nouvellement élue serait achevé⁶⁴, suite aux élections régionales organisées le 19 septembre 2021.

6. Règlement du conflit transnistrien : état des lieux et sujets de préoccupation actuels

69. Au cours de notre visite, nous avons discuté du processus de règlement transnistrien et informé nos interlocuteurs sur les activités de la Sous-commission des conflits entre États membres du Conseil de l'Europe et le projet d'organiser un séminaire sur "la protection des droits humains dans la région de Transnistrie de la République de Moldova et le rôle du Conseil de l'Europe". Cette activité avait été proposée lors d'un précédent séminaire sur la dimension politique du processus de règlement du conflit qui avait été organisé par la sous-commission le 18 janvier 2018 à Paris, avec la participation des deux négociateurs en chef, mais qui avait dû être reporté en raison de diverses élections et de la situation sanitaire actuelle.

70. Notre visite a eu lieu une semaine après la visite de la présidente en exercice de l'OSCE, la ministre suédoise des Affaires étrangères Ann Linde, en République de Moldova. Elle a souligné l'importance de parvenir à une mise en œuvre complète et continue du paquet "Berlin-plus" et de développer des propositions conjointes sur de nouvelles mesures de confiance. La présidence suédoise de l'OSCE avait l'intention de convoquer une réunion "5+2" à Stockholm les 2 et 3 novembre, mais cette réunion a été reportée à la demande de la République de Moldova⁶⁵. Le chef de la mission de l'OSCE, Claus Neukirch, nous a également informés des derniers développements et a facilité la préparation de notre voyage à Tiraspol ; nous tenons à le remercier pour son aide.

71. Nous avons d'abord rencontré, à Chisinau, M. Vlad Kulminski, alors vice-Premier ministre chargé de la réintégration⁶⁶, qui nous a informés des derniers développements, notamment de la coopération établie avec Tiraspol en période de pandémie. Le vice-Premier ministre a évoqué la jurisprudence actuelle de la Cour européenne des droits de l'homme. En 2012, la CEDH avait établi, dans l'arrêt *Catan contre la Moldova et la Fédération de Russie*, et confirmé dans des arrêts ultérieurs⁶⁷, la violation des droits des enfants, des parents et des membres du personnel des écoles à alphabet latin en 2002-2004. La Cour de Strasbourg a établi qu'il existe un "contrôle effectif" de la Russie sur la ["République moldave de Transdnistrie"] : "en raison du soutien militaire, économique et politique qu'elle a continué d'apporter à la "MRT", qui ne pouvait pas survivre autrement, la Fédération de Russie a engagé sa responsabilité au regard de la Convention pour la violation des droits des requérants." L'exécution de l'arrêt *Catan* est supervisée par le Comité des Ministres, qui attend de la Fédération de Russie qu'elle présente un plan d'action exposant les mesures

⁶⁴ <https://presedinte.md/rom/comunicate-de-presa/presedinta-maia-sandu-a-avut-o-sedinta-de-lucru-cu-conducerea-autonomiei-gagauze>

⁶⁵ Plus tard, le ministre des affaires étrangères, M. Popescu, a réitéré son soutien à la reprise des pourparlers 5+2, en attendant la nomination d'un nouveau vice-premier ministre chargé de la réintégration, suite à la démission de M. Kulminski début novembre 2021.

⁶⁶ M. Kulminski a démissionné en novembre 2021, invoquant des raisons personnelles. Oleg Serebran, ancien ambassadeur en Allemagne et en France, et ancien membre du Parlement, a été nommé à ce poste le 18 janvier 2022.

⁶⁷ Moldova au cours des années 2002-2004 (*Catan et autres*, *Bobeco et autres*) et 2013-2014 (*Iovcev et autres*).

concrètes prises (ou envisagées) pour exécuter les arrêts. La Fédération de Russie a toutefois souligné que l'attribution par la Cour européenne à la Russie de la responsabilité de violations ayant eu lieu sur le territoire d'un autre État créait de sérieux problèmes de mise en œuvre et a proposé au Comité des Ministres, en décembre 2020, d'engager des experts pour mener une évaluation indépendante de la situation en Transnistrie⁶⁸. Les autorités moldaves ont exprimé leur profonde préoccupation quant à la mise en œuvre des arrêts de la Cour émanant de la région transnistrienne de la République de Moldova, y compris la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

72. Nous avons également été informé·e·s que le parlement moldave pourrait créer un groupe de travail composé de membres du parlement moldave et de membres du "Conseil suprême" de facto. Nous suivrons cette initiative avec grand intérêt.

73. A Tiraspol, notre discussion a porté sur la situation sanitaire actuelle, et la protection des droits humains. Les autorités *de facto* de Transnistrie ont exprimé leur disponibilité pour participer au séminaire de suivi envisagé par la sous-commission. Nous avons également discuté de la situation dans les prisons et nous nous sommes enquis des suites données aux recommandations émises en 2018 par Thomas Hammarberg, alors expert principal des droits de l'homme de l'ONU dans la région de Transnistrie après son précédent engagement en 2012⁶⁹. Le "médiateur" *de facto* a affirmé que la situation s'était considérablement améliorée dans les prisons (nous n'avons toutefois pas eu la possibilité d'en visiter). Nous restons préoccupés par le nombre de prisonniers politiques dans les prisons de Transnistrie et par les personnes qui ont été poursuivies dans le cadre de la "Stratégie 2020-2026 de lutte contre l'extrémisme", comme ce fut le cas pour Ghennadi Ciorba⁷⁰, condamné à trois ans et trois mois de prison le 19 juillet 2021 pour extrémisme et pour avoir insulté le "président" *de facto*, Vadim Krasnoselsky, à l'issue d'un procès à huis clos. Les conditions de détention d'Oleg Horjan, leader du Parti communiste de Transnistrie, ont également suscité des inquiétudes : en 2018, celui qui était alors membre du "Conseil suprême" *de facto*, il a été condamné à 4,5 ans pour usage de la violence contre un représentant de l'autorité⁷¹. Les représentants des ONG rencontrés à Tiraspol ont également fait état des restrictions à la liberté de réunion et d'expression des opinions dissidentes, ainsi que du climat d'intimidation qui règne dans la région.

74. Mais le principal sujet de préoccupation exprimé par tous les interlocuteurs à Tiraspol concernait la libre circulation des véhicules commerciaux. La délivrance de plaques d'immatriculation neutres avait été obtenue dans le cadre des négociations 5+2 ("paquet Berlin Plus") et permet aux citoyens de la région de Transnistrie d'immatriculer leur véhicule privé dans les points d'immatriculation des véhicules mis en place à Rîbnița et Tiraspol ; ils reçoivent alors une plaque d'immatriculation neutre, ce qui leur permet d'avoir accès aux routes internationales. À partir du 1^{er} septembre 2021, la République de Moldova et l'Ukraine ont convenu que "l'accès au trafic routier international sera accordé uniquement aux moyens de transport de la région de Transnistrie qui auront les plaques d'immatriculation de la République de Moldova et des plaques neutres, y compris l'autocollant "MD""⁷². En conséquence, les entreprises de la région de Transnistrie exerçant une activité commerciale (notamment les bus de passagers et les ambulances) ne peuvent plus franchir la frontière ukrainienne, ce qui constitue une question importante. À ce jour, aucun accord n'a été trouvé pour apaiser la situation.

75. Nous avons également prêté attention à la situation des écoles d'écriture latine. Il y a actuellement 8 écoles où l'enseignement est dispensé en roumain sur le territoire de la Transnistrie (5 lycées, 2 écoles secondaires et un internat)⁷³ qui ont été confrontées à de nombreux problèmes pour fonctionner. La question des locaux de ces écoles est désormais la principale préoccupation des autorités moldaves : certaines écoles ont été relocalisées, 5 écoles sont situées dans des bâtiments inadaptés. Nous avons rencontré le directeur de l'école latine de Grigoriopol, qui est en fait relocalisée à Dorotcaia (à 26 km) dans la zone de sécurité, obligeant ainsi les élèves et les enseignants à faire la navette tous les jours et à utiliser les bâtiments scolaires par roulement. La directrice était dans l'enseignement depuis 20 ans. Elle a expliqué que la situation s'était améliorée, mais que les élèves ne bénéficiaient pas de conditions d'enseignement normales et ne disposaient pas de bâtiment scolaire à Grigoriopol. Nous avons salué les efforts déployés par la communauté éducative pour assurer l'éducation des élèves malgré les circonstances difficiles.

⁶⁸ <https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22catan%22%5D%2C%22EXECDocumentTypeCollection%22:%5B%22CEC%22%5D%2C%22EXECIdentifier%22:%5B%22004-5%22%5D%7D>

⁶⁹ <https://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARRegion/Pages/UN-Human-Rights-in-Moldova.aspx>

⁷⁰ M. Ciorba a été arrêté le 3 juillet 2020 après avoir participé à une manifestation pacifique contre les restrictions de mouvement imposées par les autorités de facto de Transnistrie. Après avoir passé dix jours en détention administrative pour "organisation d'une manifestation illégale", il a été placé en détention provisoire pour "extrémisme" et a languï pendant près d'un an avant la tenue de son procès à huis clos.

⁷¹ <http://www.infotag.md/rebellion-en/276205/>

⁷² <https://gov.md/en/content/starting-1-september-2021-only-cars-neutral-license-plates-will-have-access-international>

⁷³ Moldova.org (4 Septembre 2021).

7. Remarques finales

76. Cette première visite en République de Moldova a été très instructive. L'élection de la Présidente Sandu en novembre 2020, puis d'un nouveau parlement doté d'une majorité stable basée sur un seul parti - ce qui est sans précédent dans l'histoire de la Moldova - a suscité l'espoir de changements dans le pays. Les attentes sont également fortes envers les nouvelles autorités qui ont promis de lutter contre la corruption et de restaurer l'indépendance de la justice. Elles devront mener à bien les réformes attendues pour assurer le bon fonctionnement des institutions démocratiques, promouvoir la bonne gouvernance, une plus grande transparence et offrir à la population de meilleures conditions de vie.

77. Nous avons salué la détermination des autorités à renforcer l'indépendance du système judiciaire, à lutter contre la corruption et à rechercher de nouvelles opportunités socio-économiques. Nous avons noté que le parlement, par le biais d'amendements à la législation actuelle, a joué un rôle actif dans l'évaluation du travail des organes indépendants ou judiciaires, et dans la révocation de ses membres et fonctionnaires. Si cette démarche peut poursuivre des objectifs légitimes, en particulier en période de transition (c'est-à-dire pour assurer un contrôle efficace du parlement et le bon fonctionnement des institutions de l'État), elle peut toutefois soulever la question des freins et contrepoids et être perçue comme une possible ingérence politique dans l'indépendance de ces institutions de l'État. Cela méritera d'être examiné de près.

78. Nous saluons l'adoption des amendements constitutionnels sur le système judiciaire, qui constitue un premier pas. Nous avons noté que la législation relative au pouvoir judiciaire a introduit de profonds changements (tels que l'évaluation du travail du Procureur général par une commission), qui sont contestés au sein du système. Nous suivrons de près ces développements. À cet égard, nous nous félicitons de la poursuite de la coopération avec le Conseil de l'Europe, notamment la Commission de Venise et le groupe de travail à haut niveau du Conseil de l'Europe, en vue de réformer le système judiciaire, et nous encourageons les autorités moldaves à mettre en œuvre ces recommandations. Nous attendons également qu'une enquête approfondie et transparente soit menée suite à la suspension du Procureur général M. Stoianoglu.

79. Rétablir le fonctionnement correct et transparent des institutions démocratiques, "désoligarchiser" les institutions de l'État et s'attaquer aux racines de la "capture de l'État" qui a prévalu jusqu'à présent dans le pays reste un immense défi, pour lequel il n'existe pas de solution toute faite. Ces changements déclenchent des résistances au sein du système - tandis que les autorités soulignent que des changements rapides sont nécessaires pour nettoyer les institutions. Aussi urgentes et nécessaires les réformes soient-elles, les autorités devront néanmoins veiller à ce que les réformes respectent l'État de droit et les normes du Conseil de l'Europe, soient fondées sur la participation de l'opposition parlementaire et de la société civile afin de garantir la qualité des lois et conduisent à des changements durables.

80. Nous nous félicitons de la coopération étroite établie avec la Commission de Venise. Nous encourageons vivement les autorités moldaves à tenir dûment compte des recommandations émises par la Commission de Venise en décembre 2021 lors de l'adoption de la loi sur la sélection des candidats aux postes administratifs dans les organes d'autogestion des juges et des procureurs, et lors de la modification de la loi sur le service des procureurs. Nous espérons également le dépôt rapide de l'instrument de ratification de la Convention d'Istanbul après le récent arrêt de la Cour constitutionnelle.

81. Pour compléter notre travail et examiner les autres questions pertinentes pour le suivi de la République de Moldova, nous avons l'intention de payer une nouvelle mission d'information dans le pays avant l'été 2022 en vue de préparer le nouveau rapport de suivi.

ANNEXE 1

**Programme de la visite d'information en République de Moldova
12-15 octobre 2021**

Mardi 12 octobre 2021

19:30 Dîner de travail avec M. William MASSOLIN, Chef du Bureau du Conseil de l'Europe à Chisinau (*)

Mercredi, 13 octobre 2021

08:30 - 09:30 Petit-déjeuner de travail avec des représentants d'ONG (*)

- M. Vadim Vieru, Promolex
- M. Nicolae Chirtoaca, Centre de ressources juridiques

10:00 - 10:45 S.E. M. Igor GROSU, Président du Parlement de la République de Moldova

11:00 - 11:45 S.E. Mme Maia SANDU, Présidente de la République de Moldova

11:55-12:30 M. Vlad BATRÎNCEA, Membre du Bloc des Communistes et Socialistes et les membres de la faction

12:35-13:10 M. Jardan PETRU, Vice-président, et Mme Marina TAUBER, membre de la faction parlementaire du parti politique Șor.

13:25-15:00 Déjeuner de travail offert par M. Ion GROZA, Chef de la délégation moldave auprès de l'APCE et les membres de la délégation.

15:05 Mme Olesea STAMATE, Présidente de la commission des affaires juridiques, des nominations et des immunités

16:15-17:00 M. Dumitru ROBU, Procureur général par intérim de la République de Moldova

17:10 - 18:00 Mme Angela MOTUZOC, Présidente et membres du Conseil Supérieur des Procureurs

18:20-19:05 Mme Ala NEMERENCO, Ministre de la santé de la République de Moldova

19:30 Dîner de travail avec M. Claus NEUKIRCH, Chef de la Mission de l'OSCE à Chisinau (*)

Jeudi 14 octobre 2021

08:00-08:45 M. Dragos TUDORACHE, rapporteur pour la République de Moldova de la Commission des affaires étrangères du Parlement européen et l'Ambassadeur Jānis MAŽEIKS, chef de la mission de l'UE à Chisinau

9:00 - 09:30 M. Victor MUNTEANU, avocat de M. Stoianoglu, Procureur général suspendu

10:00- 10:40 M. Mihail POPȘOI, Président de la faction parlementaire du Parti Action et Solidarité et les membres de la faction

10:50 - 11:30 S.E. Mme Natalia GAVRILIȚA, Premier Ministre de la République de Moldova

11:40-12:30	M. Vlad KULMINSKI, Vice-premier ministre chargé de la réintégration de la République de Moldova
12:45 - 14:00	Déjeuner de travail offert par M. Doina GHERMAN, Président de la Commission de la politique étrangère et de l'intégration européenne
14:15 - 15:00	M. Vladimir CUC, secrétaire d'État, ministère des affaires étrangères et de l'intégration européenne de la République de Moldova
15:15 - 16:00	M. Dorel MUSTEATA, Président en exercice du Conseil supérieur de la magistrature
16:30-17:15	M. Ruslan FLOCEA, Président du Centre national anticorruption
17:30 - 18:15	M. Sergiu LITVINENCO, Ministre de la justice de la République de Moldova
19:30	Dîner avec les représentants de la communauté diplomatique (*) • S.E. Sándor Szabó, Ambassadeur de Hongrie • S.E. Uldis Mikuts, Ambassadeur de Lettonie • S.E. Daniel Ionita, Ambassadeur de Roumanie • S.E. Katarina Fried, Ambassadeur de Suède • M. Ullrich Kinne, Ambassadeur adjoint d'Allemagne • Mme Caroline Tissot, Chef du bureau de la coopération suisse • M. William Massolin, Chef du Bureau du Conseil de l'Europe

Vendredi 15 octobre 2021

10:00-10:45	M. Vitaly IGNATIEV, représentant politique dans le format 5+2 (négociateur en chef), Tiraspol
11:15-12:00	M. Alexander KORSHUNOV, Président <i>de facto</i> , et M. Sergei CHEBA et M. Oleg PETRIK, membres du "Conseil suprême", Tiraspol
12:30-14:00	Déjeuner de travail avec les représentants des ONG et des médias de Tiraspol
14:30-15:15	M. Veaceslav KOSINSKY, "Ombudsman" <i>de facto</i> , Tiraspol
16:30-18:00	Mme Eleonora CERVAVSCHI, Directrice de l'école d'écriture latine de Grigoriopol située dans le village de Dorotcaia (dans un territoire contrôlé par la République de Moldova)
19:30	Dîner offert par M. Mihail POPȘOI, Vice-Président du Parlement de la République de Moldova

Samedi 16 octobre 2021

8:30-09:30	Mme Irina VLAH, gouverneur (Bashkan) de l'unité territoriale autonome de Gagauzia-Yeri
------------	--

(*) = Réunions organisées par le Secrétariat du Conseil de l'Europe

ANNEXE 2

Déclaration publiée par les rapporteurs le 20 octobre 2021

Les rapporteurs de l'APCE se félicitent de l'action déterminée des autorités moldaves pour réformer le système judiciaire et lutter contre la corruption tout en appelant au respect des normes européennes

Au terme de leur visite d'information en République de Moldova du 12 au 15 octobre 2021, les corapporteurs de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) Inese Lîbiņa-Egnere (Lettonie, PPE/DC) et Pierre-Alain Fridez (Suisse, SOC) ont salué la détermination des autorités moldaves à réformer le système judiciaire et à lutter contre la corruption de manière prioritaire: "Lors des élections législatives anticipées de juillet 2021, les électeurs et électrices ont exprimé un choix clair en faveur de l'éradication de la corruption et de la mise en place d'institutions étatiques performantes et transparentes, capables de fonctionner pour le bénéfice de tous et toutes. Il existe une dynamique de changement ; les autorités affichent une volonté forte et déterminée de répondre aux préoccupations en suspens et aux attentes élevées de la population. Leurs efforts visant à garantir davantage de démocratie, d'État de droit et de droits humains doivent être pleinement soutenus, compte tenu des défis considérables auxquels les autorités sont confrontées, notamment le rétablissement de l'indépendance du système judiciaire, et qui doivent être relevés dans le contexte de la lutte contre la pandémie et des préoccupations socio-économiques qui affectent le niveau de vie de la population. »

Les rapporteurs ont reconnu les mesures importantes qui ont été prises dans le domaine de la justice : "Nous nous félicitons de l'adoption tant attendue des amendements constitutionnels qui avaient, au cours des derniers mois, fait l'objet d'un accord de tous les grands partis politiques, afin de dépolitiser le système judiciaire. Nous avons noté que l'adoption d'amendements à la loi sur le ministère public (parquet) - qui sont en cours d'examen par la Commission de Venise - concernant les procédures disciplinaires, l'évaluation du procureur général et les changements dans la composition du Conseil supérieur des procureurs a, au sein du système, déclenché des objections, voire une résistance. "

"Ces changements visent à rétablir la confiance dans les organes de l'État et devraient mettre en place des institutions durables fondées sur les normes européennes", ont ajouté les rapporteurs. "Nous appelons donc les autorités moldaves à veiller à ce que les réformes entreprises - aussi urgentes et nécessaires soient-elles - respectent les principes de l'État de droit ; les partis d'opposition et les représentants de la société civile doivent être impliqués et consultés pour garantir une législation de qualité. Nous avons également noté que des changements rapides sont intervenus dans les institutions de l'État au cours des dernières semaines, notamment la nomination de nouveaux responsables d'agences indépendantes de l'Etat. En outre, des évolutions significatives ont eu lieu dans les institutions judiciaires avec le limogeage ou la démission de hauts fonctionnaires du parquet : l'arrestation du procureur général M. Stoianoglu, désormais assigné à résidence, a suscité, chez certains de nos interlocuteurs et interlocutrices, des questions quant au respect des garanties procédurales ».

"Réformer le système judiciaire et le ministère public pour renforcer leur indépendance et, plus généralement, s'attaquer aux racines de la « captation de l'État » qui a prévalu jusqu'à présent dans le pays est un immense défi, pour lequel il n'existe pas de solution toute faite. Nous nous félicitons donc vivement de l'engagement renouvelé des autorités à travailler en étroite coopération avec le Conseil de l'Europe et son groupe de travail ad hoc de haut niveau sur la réforme de la justice, afin d'aborder des questions cruciales, notamment l'évaluation des juges et des procureurs, pour nettoyer le système de ses éléments corrompus."

Mme Lîbiņa-Egnere et M. Fridez ont souligné que la bonne gouvernance implique la transparence de la vie publique : "Le parti au pouvoir dispose d'une large majorité au parlement et a donc une grande responsabilité dans l'amélioration de la transparence du financement des partis politiques ; au parlement, cela devrait contribuer à empêcher les membres du parlement de "migrer" d'une faction à l'autre à l'avenir pour des raisons autres qu'idéologiques. Ce phénomène a été une source chronique d'instabilité politique au cours des dernières années. La mise en œuvre des recommandations émises par le GRECO à cet égard contribuerait à une plus grande transparence de la vie politique."

Les rapporteurs ont également [salué](#) les progrès réalisés en matière de droits des femmes et félicité la République de Moldavie pour la ratification de la Convention d'Istanbul : "L'adhésion à cette convention phare du Conseil de l'Europe signifie une meilleure protection des femmes contre la violence et le respect de leurs droits fondamentaux dans tous les domaines de la vie. Cela confirme les progrès remarquables accomplis par le pays au cours des derniers mois, qui ont permis d'atteindre près de 40 % de femmes au Parlement et de voir des femmes occuper les plus hautes fonctions de l'État, notamment celles de Présidente de la

République et de Première Ministre. Cette avancée est sans précédent dans l'histoire de la République de Moldavie et devrait inspirer d'autres pays d'Europe."

Enfin, les rapporteurs se sont rendus à Tiraspol, où ils ont discuté du processus de règlement avec le négociateur en chef et ont demandé des informations sur la protection des droits humains, en particulier dans les prisons, y compris avec les représentants des ONG. Les rapporteurs ont noté la disponibilité des autorités *de facto* à engager un dialogue avec la Sous-commission sur les conflits entre Etats membres du Conseil de l'Europe de la commission de suivi de l'APCE sur la protection des droits humains dans le cadre du processus de règlement transnistrien. Les rapporteurs ont également visité l'école en écriture latine de Grigoriopol, relocalisée à Dorotcaia, et ont salué les efforts déployés par la communauté éducative pour assurer l'éducation des élèves malgré des circonstances difficiles.

Les corapporteurs de l'APCE pour le respect des obligations et engagements de la République de Moldova Inese Lībiņa-Egnere (Lettonie, PPE/DC) et Pierre-Alain Fridez (Suisse, SOC) ont rencontré à Chisinau la Présidente de la République, la Première ministre, le Président du Parlement, le Vice-Premier ministre pour la réintégration, les ministres de la Justice et de la Santé, le Secrétaire d'Etat du ministère des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne et la Gouverneure (Bashkan) de l'Unité territoriale autonome de Gagaouzie. Les rapporteurs ont également rencontré la délégation moldave auprès de l'APCE, ainsi que des dirigeants et des membres des factions politiques du parlement, la Présidente de la commission des affaires juridiques, des nominations et des immunités du parlement, des représentants des autorités judiciaires, le Procureur général *ad interim*, le Directeur du Centre National Anti-corruption, des avocats, ainsi que des représentants de la communauté diplomatique et de la société civile.

Les rapporteurs se sont également rendus à Tiraspol où ils ont eu des entretiens avec les autorités *de facto* et des représentants de la société civile.