

Doc. 11374
14 septembre 2007

Respect des obligations et des engagements de la Moldova

Rapport

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

Corapporteurs: Mme Josette DURRIEU (France, Groupe socialiste) et M. Egidijus VAREIKIS (Lituanie, Groupe du Parti populaire européen)

Résumé

La Moldova a considérablement progressé sur la voie des réformes démocratiques depuis le dernier rapport de suivi en 2005. A ce jour, la Moldova a signé et ratifié 63 conventions du Conseil de l'Europe. Elle était notamment parmi les premiers Etats membres à signer et ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

Pendant les deux dernières années, le Parlement a adopté un grand nombre de lois relatives aux engagements du pays envers le Conseil de l'Europe. Les autorités moldaves doivent prendre maintenant toutes les dispositions nécessaires pour rendre le nouveau cadre juridique pleinement opérationnel. Certaines améliorations devraient également être apportées à la législation sur le système judiciaire, le Bureau du procureur général, les partis politiques et l'autonomie locale.

Les dernières élections locales ont été bien organisées dans l'ensemble mais certains aspects du processus électoral ne sont toujours pas conformes aux normes européennes pour des élections démocratiques; la législation et la pratique électorales doivent être sensiblement améliorées en préparation des prochaines élections législatives de 2009.

Les négociations sur le règlement du conflit transnistrien menées dans le cadre du format «5+2» sont au point mort. Il ne faut ménager aucun effort pour reprendre le processus de recherche d'une solution. Le règlement du conflit transnistrien doit reposer sur le principe du respect plein et entier de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de la Moldova. Toute solution proposée doit être soigneusement étudiée et discutée avec toutes les parties prenantes aux niveaux national et international, en tirant profit de l'expertise de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise).

Dans ce contexte, l'Assemblée invite les autorités moldaves à prendre un certain nombre de mesures concrètes pour se rapprocher de la mise en œuvre de tous ses engagements et obligations pour envisager la clôture de la procédure de suivi dans un proche avenir. Elle adresse également un nombre de recommandations au Comité des Ministres visant à soutenir davantage les réformes démocratiques en Moldova par le biais de divers programmes d'assistance, ainsi qu'à jouer un rôle plus actif dans la recherche du règlement du conflit transnistrien, conformément aux souhaits déjà exprimés par l'Assemblée dans sa Recommandation 1721 (2005).

A. Projet de résolution

1. La Moldova est membre du Conseil de l'Europe depuis 1995 et continue cependant de faire l'objet d'une procédure de suivi. Le pays a considérablement progressé sur la voie des réformes démocratiques depuis le dernier rapport de la commission de suivi et a adopté des mesures importantes en vue de renforcer ses institutions démocratiques et d'honorer ses engagements à l'égard du Conseil de l'Europe.
2. A ce jour, la Moldova a signé et ratifié 63 conventions du Conseil de l'Europe. L'Assemblée prend acte avec satisfaction du fait que la Moldova a été parmi les premiers Etats membres à signer et à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains et encourage les autorités à mettre en œuvre ses dispositions dès maintenant.
3. L'Assemblée prend toute la mesure des efforts déployés par les autorités moldaves pour mener des réformes décisives, globales et, il faut l'espérer, irréversibles. Elle accueille favorablement les actions engagées pour améliorer le fonctionnement des institutions démocratiques, accroître l'indépendance et l'efficacité de l'appareil judiciaire, garantir la liberté et le pluralisme des médias, renforcer la démocratie locale, améliorer les performances économiques et lutter contre la corruption, la traite d'êtres humains et le trafic d'organes.
4. L'Assemblée prend acte de la stabilité politique qui s'est établie en Moldova après les élections législatives de 2005. Deux années pendant lesquelles la majorité et l'opposition ont mené des projets de réforme majeurs concernant notamment l'intégration européenne et l'approfondissement des réformes démocratiques attestent de la capacité des principales forces politiques à relever les défis internes et externes.
5. Pendant cette période de relative stabilité politique, le Parlement moldave, conformément aux recommandations formulées dans la Résolution 1465 (2005) de l'Assemblée, a adopté un grand nombre de lois, selon un calendrier législatif ambitieux. Les principaux textes adoptés portent sur des aspects importants du fonctionnement des institutions démocratiques qui relèvent de la compétence du Conseil de l'Europe.
6. L'Assemblée juge positive la nouvelle impulsion que les autorités moldaves ont donnée à la croissance économique. La dernière Mission du Fonds monétaire international (mars 2007) et les représentants de nombreux pays et organisations internationales ont fait le bilan des bons résultats obtenus en matière de développement économique et de réformes sociales. Le «Club de Paris» a réaménagé la dette de la Moldova et les partenaires étrangers ont décidé, le 12 décembre 2006, de lui accorder une aide globale d'environ 1,2 milliards USD. Les principaux indicateurs macroéconomiques sont à la hausse: par rapport à 2000, le produit intérieur brut (PIB) a augmenté de 46,4%, avec un taux de croissance annuel compris entre 4% et 7,8%, le PIB par habitant a été multiplié par 1,6 et les réserves de change de la Banque nationale moldave ont triplé. Compte tenu de cette dynamique prometteuse, l'Assemblée espère que les autorités moldaves tireront pleinement parti de la croissance économique pour moderniser le pays.
7. La mise en œuvre du Plan d'action conclu entre l'Union européenne et la Moldova progresse et a donné déjà des résultats concrets: un représentant spécial de l'UE pour la Moldova a été nommé; un bureau de la délégation de la Commission européenne en Moldova a été créé; l'Union européenne et les Etats-Unis ont été associés en tant qu'observateurs aux négociations sur le conflit transnistrien; une Mission de l'UE d'assistance à la frontière moldavo-ukrainienne (EUBAM) a été mise en place en juin 2005; la Moldova a adhéré à l'Accord de libre-échange centre-européen (ALECE) en 2006.
8. L'Assemblée prend note avec satisfaction des résultats importants du travail parlementaire, et notamment de l'adoption d'un ensemble de lois portant sur des aspects relatifs aux engagements du pays à l'égard du Conseil de l'Europe comme: la révision du règlement du parlement conformément aux recommandations du Conseil de l'Europe, le renforcement de l'indépendance des juges et de l'autonomie de l'appareil judiciaire, l'amélioration de la législation électorale, la poursuite de la réforme des services de sécurité, la réforme du secteur de la radiodiffusion et la consolidation de l'autonomie locale.
9. L'Assemblée est convaincue que la création d'un cadre législatif solide et cohérent est un pas essentiel sur la voie des réformes démocratiques. Toutefois, il est tout aussi important que les lois adoptées soient appliquées. L'Assemblée encourage en conséquence les autorités moldaves à prendre les dispositions nécessaires pour rendre le nouveau cadre juridique pleinement opérationnel en adoptant tous les textes requis à son application et en développant la capacité des institutions et des agents à mettre en œuvre la nouvelle législation.

10. De plus, l'Assemblée note que certaines des lois adoptées peuvent encore être améliorées par une meilleure prise en compte des normes du Conseil de l'Europe et des recommandations de ses experts. C'est le cas en particulier de la législation sur le système judiciaire, le Bureau du procureur général, les partis politiques et l'autonomie locale.

11. L'Assemblée a suivi attentivement le déroulement des élections locales des 3 et 17 juin 2007. Elle note que, de l'avis général, ces élections ont été bien organisées et que les électeurs ont eu un véritable choix. Elle juge néanmoins préoccupant que certains aspects du processus électoral ne soient toujours pas conformes aux normes européennes relatives au caractère démocratique des consultations électorales. En particulier, la Mission d'observation internationale a relevé des intimidations et des pressions exercées à l'encontre des candidats, un manque de pluralisme dans la couverture médiatique de la campagne électorale et une incapacité des médias à donner des informations diversifiées. L'Assemblée note aussi une mauvaise application de certaines procédures électorales, des atteintes au secret du vote, et une publication tardive des résultats due à la complexité de la procédure d'examen des réclamations. Ces problèmes, récurrents dans la pratique électorale de la Moldova, ne sauraient être tolérés dans un pays du Conseil de l'Europe qui aspire à construire une société démocratique pluraliste, fondée sur la primauté du droit.

12. D'autre part, l'Assemblée note qu'à l'occasion de ces élections, s'est affirmée une diversité politique au niveau local. Des coalitions seront constituées dans beaucoup de collectivités territoriales de premier et de second niveau. L'Assemblée invite les différentes forces politiques à travailler ensemble dans un esprit de partenariat constructif. La collaboration dans le cadre de projets conjoints et un débat ouvert sur des options nouvelles doivent prévaloir sur l'affrontement et l'obstruction systématique.

13. L'Assemblée déplore que les négociations sur le règlement du conflit transnistrien menées dans le cadre du format «5+2» soient au point mort. Elle demande aux médiateurs (Fédération de Russie, Ukraine et OSCE), aux parties concernées (Moldova et la région séparatiste de Transnistrie) ainsi qu'aux observateurs (UE et Etats-Unis) de ne ménager aucun effort pour reprendre le processus de recherche d'une solution, malgré l'obstruction des dirigeants séparatistes de Tiraspol. L'Assemblée demande une nouvelle fois, comme elle l'avait déjà fait dans sa Recommandation 1721 (2005), que soit reconnue et assurée la participation du Conseil de l'Europe aux consultations en cours sur un éventuel règlement du conflit, garantie nécessaire pour que ces démarches s'inscrivent dans les principes fondamentaux défendus par l'Organisation.

14. L'Assemblée se félicite de l'installation depuis 2005 de la Mission de l'UE d'assistance à la frontière de la Moldova et de l'Ukraine (EUBAM). Cette mesure devrait contribuer à mieux lutter contre la corruption et les trafics, à rétablir la loi et l'ordre public à la frontière entre les deux pays et à ramener les entreprises transnistriennes au sein de l'ordre juridique et économique moldave.

15. L'Assemblée réitère sa conviction que le règlement du conflit transnistrien doit reposer sur le principe intangible du respect plein et entier de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de la Moldova. Toute solution proposée doit être soigneusement étudiée et discutée avec toutes les parties prenantes aux niveaux national et international, notamment avec les responsables politiques de la majorité et de l'opposition en Moldova et avec les médiateurs et observateurs internationaux. Il convient de tirer profit de l'expertise acquise, en particulier, par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) dans le domaine du droit constitutionnel comparé.

16. En conclusion de ce qui précède, l'Assemblée invite les autorités moldaves, concernant le fonctionnement des institutions démocratiques:

16.1. à mener à terme le calendrier législatif établi sur la base de la Résolution 1465 (2005) de l'Assemblée, en veillant à ce que tous les textes prévus soient maintenant adoptés et toutes les recommandations des experts du Conseil de l'Europe pleinement prises en considération et, en particulier:

16.1.1. à adopter la loi sur les partis politiques, en tenant pleinement compte des recommandations des experts du Conseil de l'Europe et de l'OSCE;

16.1.2. à adopter la loi sur le concept d'éducation, en tenant compte des recommandations des experts du Conseil de l'Europe;

16.2. à renforcer encore l'autonomie locale et, en particulier :

16.2.1. à collaborer avec les experts du Conseil de l'Europe pour mettre la législation régissant les finances des collectivités locales en conformité avec les normes de la Charte européenne de

l'autonomie locale (STE n° 122), notamment en augmentant les recettes propres des collectivités locales, en instaurant un mécanisme direct et transparent de paiement des transferts et en mettant en place un système objectif, stable, prévisible et équitable de péréquation;

16.2.2. à collaborer avec les associations de pouvoirs locaux et le Centre d'expertise du Conseil de l'Europe sur la réforme de l'administration locale pour développer les connaissances des élus et des agents locaux sur la nouvelle législation et leur aptitude à l'appliquer en lançant des programmes innovants de renforcement des capacités;

16.2.3. à collaborer avec le Conseil de l'Europe pour harmoniser la législation de l'entité territoriale autonome de Gagaouzie avec la Constitution moldave et la législation nationale;

16.3. à étudier les conséquences de l'application des nouvelles lois adoptées conformément au calendrier et, le cas échéant, à mettre en route des stratégies et/ou des plans d'action en vue de leur application effective, prévoyant notamment l'adoption de tous les textes réglementaires nécessaires, l'harmonisation de la législation en vigueur avec les nouvelles lois et toute autre mesure d'accompagnement destinée à renforcer les capacités des autorités à mettre en œuvre les nouvelles lois;

16.4. à étudier attentivement et prendre en compte les conclusions des observateurs internationaux des élections locales générales de juin 2007 afin de remédier à tous les points qui laissent à désirer au regard des normes européennes en matière d'élections démocratiques, de manière à organiser en 2009 des élections législatives totalement libres, loyales et démocratiques.

17. L'Assemblée demande également aux autorités moldaves, s'agissant du respect du principe de la primauté du droit:

17.1. de poursuivre la réforme de l'appareil judiciaire afin de garantir son indépendance et d'accroître l'efficacité et le professionnalisme des tribunaux et, en particulier:

17.1.1. de renforcer encore l'indépendance des juges en modifiant les modalités de leur nomination et en étendant les pouvoirs du Conseil supérieur de la magistrature;

17.1.2. d'augmenter sensiblement le nombre de juges afin que les procédures judiciaires satisfassent à l'exigence de délai raisonnable énoncée à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme;

17.1.3. d'accroître l'efficacité et le professionnalisme des juges en renforçant leur formation initiale et continue par l'Institut national de justice;

17.1.4. de mettre en œuvre la Stratégie de consolidation de l'appareil judiciaire ainsi que le plan d'action pour 2007-2008 en totale coopération avec le Conseil de l'Europe;

17.1.5. d'améliorer l'environnement de travail des juges en mettant à leur disposition des salles d'audience et des locaux et en les dotant de moyens techniques et matériels (appareils d'enregistrement, ordinateurs et logiciels, accès à des bases de données informatiques);

17.2. de poursuivre la réforme du Bureau du procureur général en révisant ses pouvoirs étendus conformément aux normes énoncées dans la Recommandation (2000) 19 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale et la Recommandation 1604 (2003) de l'Assemblée sur le rôle du ministère public dans une société démocratique régie par le principe de la primauté du droit;

17.3. d'assurer le suivi de la mise en œuvre de la Stratégie et du plan d'action anti-corruption et d'introduire notamment des mécanismes et procédures efficaces pour lutter contre la corruption dans les institutions publiques;

17.4. de poursuivre la mise en œuvre de mesures efficaces visant à prévenir le blanchiment d'argent et le financement de la criminalité conformément aux normes internationales;

18. L'Assemblée invite instamment les autorités moldaves, concernant la protection des droits de l'homme :

18.1. à renforcer toutes les garanties nécessaires au respect de la liberté d'expression, telle que définie à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et, en particulier à veiller à la bonne application de la nouvelle législation sur la radiodiffusion afin de promouvoir la liberté et le pluralisme des médias;

18.2. à poursuivre la réforme des services de sécurité, à améliorer substantiellement les conditions de détention de façon à ce qu'elles soient pleinement conformes aux normes européennes et à trouver des solutions appropriées au problème de la surpopulation des centres de détention;

18.3. à veiller à ce que les droits fondamentaux de toutes les minorités soient pleinement respectés;

18.4. à développer une approche multiculturelle de l'éducation, y compris dans le domaine des langues des minorités nationales, tenant compte de la pluralité des perspectives, notamment en adoptant la loi sur le concept d'éducation.

19. L'Assemblée invite en outre les autorités moldaves à poursuivre leur action en faveur d'une croissance économique vigoureuse et durable et à veiller à ce que les bons résultats économiques profitent à l'ensemble de la population.

20. L'Assemblée apprécie les efforts des autorités moldaves pour évaluer le degré de mise en œuvre des recommandations des experts du Conseil de l'Europe. Cependant, tous les nouveaux projets de loi touchant des domaines en rapport avec les engagements pris à l'égard du Conseil de l'Europe doivent être soumis aux experts de ce dernier et discutés avec eux préalablement à leur adoption.

21. L'Assemblée encourage les autorités moldaves à achever les réformes en cours pour parvenir au plein respect de leurs engagements envers le Conseil de l'Europe. Cette condition est nécessaire à la clôture de la procédure de suivi et à l'ouverture d'un dialogue post-suivi dans un avenir prévisible.

B. Projet de recommandation

1. L'Assemblée parlementaire rappelle sa Résolution ... (2007) sur le respect des obligations et engagements de la Moldova, et salue les efforts réels que la République de Moldova déploie afin de réaliser des progrès décisifs, globaux et irréversibles en matière d'application des normes et des pratiques démocratiques.
2. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres, concernant les activités d'assistance:
 - 2.1. d'inviter les autorités moldaves à achever maintenant les réformes en cours pour parvenir au plein respect des engagements pris envers le Conseil de l'Europe. C'est la condition nécessaire à la clôture de la procédure de suivi et à l'ouverture d'un dialogue post-suivi dans un avenir prévisible;
 - 2.2. de poursuivre et de renforcer les programmes d'assistance existants pour aider la Moldova dans la mise en œuvre de ses engagements à l'égard du Conseil de l'Europe, en affectant à ces programmes des ressources financières adéquates;
 - 2.3. d'envisager même de lancer de nouveaux programmes d'assistance ciblés dans des domaines de réforme prioritaires afin d'appuyer l'élaboration de plans d'action concrets visant à accroître l'indépendance de l'appareil judiciaire et l'efficacité de la justice, à réformer le système du Bureau du procureur général, à renforcer la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent, à promouvoir la liberté et le pluralisme des médias et à consolider l'autonomie locale.
3. L'Assemblée espère que le Comité des Ministres, les Etats membres et la Banque de développement du Conseil de l'Europe coopèrent activement à la politique européenne de voisinage de l'UE, et soutiennent la poursuite des réformes économiques et sociales en Moldova dans l'intérêt de l'ensemble de la population.
4. L'Assemblée rappelle également ses diverses recommandations et résolutions ainsi que la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains. Elle prend acte avec satisfaction du fait que la Moldova a été l'un des premiers Etats membres à ratifier cette convention et invite les Etats membres qui n'ont pas encore signé et ratifié cette convention à le faire dans les meilleurs délais afin que celle-ci puisse entrer en vigueur. En attendant, l'Assemblée demande au Comité des Ministres d'inviter instamment les Etats membres, notamment les Etats directement concernés, à soutenir la Moldova dans son action contre la traite d'êtres humains et le trafic d'organes.
5. L'Assemblée prie en outre le Comité des Ministres de continuer à veiller, dans ses contacts au plus haut niveau politique avec les autorités compétentes de l'Union européenne, à une coordination et une complémentarité aussi grandes que possible entre les exigences du Conseil de l'Europe et celles du Plan d'action UE-Moldova, afin de soutenir la Moldova dans son aspiration à intégrer l'UE. L'Assemblée rappelle que la Moldova fait partie intégrante de l'Europe, comme le démontre le fait qu'elle est membre à part entière de l'Accord de libre-échange centre-européen (ALECE) et du Pacte de Stabilité pour l'Europe du Sud-est.
6. L'Assemblée demande au Comité des Ministres d'inviter instamment les Etats membres à soutenir la Moldova dans ses efforts pour parvenir à un règlement définitif du conflit transnistrien, ce conflit gelé qui déstabilise et affaiblit la République de Moldova politiquement et économiquement.
7. Rappelant sa Recommandation 1721 (2005), l'Assemblée prie de nouveau le Comité des Ministres:
 - 7.1. de s'impliquer pleinement dans le suivi de l'application des engagements pris notamment lors du Sommet de l'OSCE à Istanbul en 1999, ainsi que dans l'évaluation politiques des propositions des différentes parties concernées en vue du règlement du conflit transnistrien;
 - 7.2. de veiller au respect des principes fondamentaux, dont l'intégrité territoriale et la souveraineté, et des normes du Conseil de l'Europe et à leur prise en compte dans les propositions de règlement.

C. Exposé des motifs par Mme Durrieu et M. Vareikis, rapporteurs**Table des matières**

1.	Introduction	8
2.	Développements généraux depuis la Résolution 1465 (2005) de l'Assemblée	8
3.	Institutions démocratiques	13
	3.1. Parlement	13
	3.2. Législation électorale	14
	3.3. Démocratie locale	15
4.	Etat de droit	21
	4.1. Appareil judiciaire	21
	4.2. Lutte contre la corruption et le crime organisé, y compris le trafic d'êtres humains et d'organes.....	27
5.	Droits de l'homme	30
	5.1. Peine de mort	30
	5.2. Liberté d'expression et fonctionnement des médias	30
	5.3. Application des lois	34
	5.4. Détention	34
	5.5. Minorités	36
	5.6. Droits des minorités sexuelles.....	38
	5.7. Education et enseignement de l'histoire.....	38
6.	Transnistrie	39
	6.1. Recherche d'un règlement	40
	6.2. Situation économique	42
	6.3. Situation politique	44
	6.4. Ecoles pratiquant l'alphabet latin	47
7.	Suite de la procédure de suivi	47
	Annexe	48

1. INTRODUCTION

1. La Moldova a adhéré au Conseil de l'Europe le 13 juillet 1995. Lors de son adhésion, elle a accepté les obligations qui, au titre de l'article 3 du Statut, incombent à tous les Etats membres: respect des principes de la démocratie pluraliste et de la prééminence du droit, et principe en vertu duquel toute personne placée sous sa juridiction doit jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle a également contracté à cette occasion une série d'engagements spécifiques qu'elle a accepté d'honorer dans des délais précis et qui sont énumérés dans l'Avis n° 188 (1995) relatif à la demande d'adhésion de la Moldova au Conseil de l'Europe.

2. La commission des questions juridiques et des droits de l'homme a ouvert la procédure de suivi en application de la Directive n° 508 (1995) le 25 janvier 1996.

3. Depuis 1997, la commission de suivi poursuit la procédure de suivi en application de la Résolution 1115 (1997). Un premier rapport sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova (Doc. 9418) rédigé par les co-rapporteurs, Mme Josette Durrieu (France, SOC) et M. Lauri Vahtre (Estonie, PPE/DC), a été débattu à l'Assemblée le 24 avril 2002 et a donné lieu à l'adoption de la Résolution 1280 (2002) et de la Recommandation 1554 (2002). Les co-rapporteurs ont présenté, le 26 septembre 2002, un deuxième rapport sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova (Doc. 9571) qui a donné lieu à l'adoption de la Résolution 1303 (2002). Puis les co-rapporteurs ont présenté à la Commission permanente réunie à Chisinau le 27 mai 2003 un rapport d'information sur la mise en œuvre de la Résolution 1303 (2002) (Doc. 9772).

4. Le 5 novembre 2003, M. André Kvakkestad (Norvège, GDE) a remplacé M. Vahtre comme rapporteur. Le 4 octobre 2005, l'Assemblée a adopté la Résolution 1465 (2005) et la Recommandation 1721 (2005) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova à l'issue d'un débat sur le rapport présenté par Mme Durrieu et M. Kvakkestad (Doc. 10671).

5. Le 25 janvier 2006, M. Egidijus Vareikis (Lituanie, PPE/DC) a remplacé M. Kvakkestad comme rapporteur. Mme Durrieu et M. Vareikis ont effectué une visite d'information en Moldova, y compris en Transnistrie et à Odessa en Ukraine, du 12 au 16 mars 2006 et ont présenté à la commission de suivi une note d'information le 26 juin 2006 (AS/Mon(2006)12). Du 12 au 15 novembre 2006, les co-rapporteurs ont effectué une deuxième visite d'information en Moldova.

6. Les co-rapporteurs remercient la délégation parlementaire de la Moldova auprès de l'Assemblée parlementaire et en particulier sa présidente, Mme Maria Postoico, ainsi que la secrétaire de la délégation, Mme Rodica Iovu, pour l'excellente organisation des visites.

7. Les co-rapporteurs sont également reconnaissants au Représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en Moldova, M. Vladimir Ristovski, qui a organisé leurs réunions avec les représentants d'ambassades étrangères, d'ONG, d'organisations internationales et des représentants du Soviet Suprême de la «République autoproclamée de Transnistrie».

2. DÉVELOPPEMENTS GÉNÉRAUX DEPUIS LA RÉOLUTION 1465 (2005) DE L'ASSEMBLÉE

8. Dans leur dernier rapport de suivi, ainsi que dans la Résolution 1465 (2005) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova, les co-rapporteurs ont exprimé leur conviction profonde que le contexte actuel de relative stabilité créé par les élections législatives de mars 2005 fournissait à la Moldova l'occasion d'engager les réformes démocratiques nécessaires, attendues depuis dix ans. A nos yeux, l'adoption par le parlement, le 11 novembre 2005, d'un calendrier de réformes reprenant quasiment toutes les recommandations de la Résolution 1465 (2005) de l'Assemblée a été un signe très encourageant, que nous avons considéré comme une preuve de la détermination des autorités moldaves à rapprocher davantage le pays des normes européennes.

9. La coopération entre le parti communiste au pouvoir (PCRM) et une partie de l'opposition de droite, à savoir le Parti populaire chrétien démocrate (PPCD) dans le cadre d'une «majorité présidentielle» a permis d'instaurer un certain niveau de stabilité et a produit d'importants résultats. Les «dix points»¹ du PPCD,

¹ 1) La réforme de la législation audiovisuelle et la constitution d'un nouveau Conseil de Coordination de l'audiovisuel; 2) une nouvelle loi sur TéléRadio Moldova; 3) l'adoption d'une nouvelle loi sur le Procureur Général; 4) des mesures visant à assurer l'indépendance du système judiciaire; 5) la transmission en direct des sessions du Parlement; 6) la suppression des journaux gouvernementaux Nezavisimaya Moldova et Moldova Suverana; 7) une nouvelle loi sur la Cour des comptes, assurant la transparence des dépenses publiques; 8) la modification du code électoral, garantissant

présentés comme condition de son soutien au Président, concernaient des réformes importantes que le pays se devait d'engager; ces réformes ont été en partie menées à bien. Ce partenariat inattendu est, au demeurant, préférable à la confrontation politique qui a tant pesé sur le passé récent du pays. Nous serons des observateurs attentifs du déroulement des prochaines échéances électorales.

10. Lors de la réunion de la commission de suivi à Skopje (15 mai 2007), des membres de la délégation moldave auprès de l'APCE nous ont prié de remplacer l'expression «majorité présidentielle» par l'expression «majorité pro-européenne». Cependant, au cours de nos réunions en 2006, tous nos interlocuteurs nous ont instamment invités à désigner par «majorité présidentielle» l'accord conclu entre le PCRM et une partie de l'opposition de droite en vue de l'élection du président. Le passage du terme «présidentielle» à «pro-européenne» peut indiquer que le contexte politique est en train de changer, dans la mesure où les leaders de l'opposition de droite ne souhaitent plus être associés à la personnalité du Président et continuent à développer leur propre plate-forme politique dans le sens de l'intégration européenne. On le voit déjà au niveau local où, comme nous le verrons plus loin, les partis d'opposition se sont entendus dans de nombreuses collectivités locales pour former des coalitions mixtes «anticommunistes» en vue des élections locales du 3 juin 2007. Nous observerons attentivement la conduite de ces nouvelles coalitions lors des préparatifs des élections législatives de 2009. Pour l'instant, nous nous en tiendrons à la formule retenue initialement, à savoir «majorité présidentielle», qui correspond à un accord politique entre le parti communiste et une partie de l'opposition parlementaire et rend compte de la situation à l'époque de l'élaboration du présent rapport.

11. L'opposition parlementaire existe mais est affaiblie par les poursuites pénales engagées contre le chef de l'un des partis d'opposition, «Moldova Noastra». Pour ce qui est de l'opposition extraparlamentaire, le leader du parti PSDM (Parti social démocrate), personnage connu du public, fait également l'objet d'une enquête pénale. Signalons aussi un fait politique important et récent: l'élection de Mikhaïl Formuzal, candidat indépendant, au poste de *bachkan* (gouverneur) du territoire autonome de Gagaouzie. Le candidat du parti communiste a perdu l'élection, malgré le soutien vigoureux de Chisinau.

12. La diversité politique de l'actuel parlement moldave a été compromise par le seuil de représentation élevé imposé par le Code électoral pour les partis (6%) et les coalitions (9% pour les coalitions électorales composées de deux formations et 12% pour celles composées d'au moins trois partis). A la suite des critiques répétées d'observateurs internationaux, le seuil a été ramené à 4% pour les partis et à 8% pour les coalitions. Il y a donc lieu de penser que la composition du prochain parlement sera peut-être plus diversifiée et que le contexte politique pourrait en être changé.

13. Cela est d'autant plus vrai que l'intégration européenne de la Moldova a été sérieusement retardée par les difficultés internes et externes auxquelles ce pays a dû faire face depuis son indépendance. Une occasion a été manquée à un certain moment. Cependant, à en croire tous les leaders politiques, de toutes formations, que nous avons rencontrés, la destination actuelle est claire et irréversible: il s'agit de l'intégration européenne, avec tout ce que celle-ci implique en matière d'adoption et de mise en œuvre des «normes» européennes. La Moldova est cependant encore loin de l'adhésion tant souhaitée, même si elle progresse sensiblement sur la voie de l'intégration européenne. Pour ne citer que deux exemples, en décembre 2006, la Moldova a adhéré au Pacte de stabilité et à l'Accord de libre-échange centre-européen (ALECE), ce qui est considéré comme un pas important en direction de l'adhésion à l'UE. Néanmoins, contrairement aux pays des Balkans occidentaux pour lesquels les accords de préadhésion sont à un stade relativement avancé, la Moldova fait partie du «voisinage» de l'UE. Un Plan d'action UE-RM, élaboré dans le cadre de la «Politique de voisinage de l'Union européenne», en est maintenant à sa dernière année. Lorsqu'il sera arrivé à terme, les autorités moldaves espèrent signer un «accord d'association avec l'Union européenne». Selon les représentants de l'UE avec qui nous nous sommes entretenus dans le détail, des efforts considérables devront être faits par les autorités moldaves pour convaincre les partenaires que le Plan d'action peut être mené à bien. Nous notons, en particulier, qu'une réunion du Conseil de coopération UE-Moldova s'est tenue récemment à Luxembourg (19 juin 2007) pour faire le point sur l'état d'avancement de ce Plan. A cette réunion, les représentants de l'UE ont insisté sur le fait que la partie moldave devait redoubler d'efforts pour mettre en œuvre des réformes démocratiques indispensables dans plusieurs domaines: respect des droits de l'homme, liberté des médias et respect de l'Etat de droit, y compris l'indépendance du pouvoir judiciaire².

14. A l'heure actuelle, même si le rythme des réformes est soutenu, leur ampleur et leur profondeur ne sont pas suffisantes. Le travail n'est pas encore achevé.

surtout l'indépendance de la Commission électorale centrale; 9) la réforme de la démocratie locale; 10) des amendements aux lois sur les services de sécurité et les droits de l'homme.

² Communiqué de presse de l'Union du Conseil européen 11009/07 (Presse 143) du 19 juin 2007.

15. En ce qui concerne l'adoption de la législation relevant du domaine de compétence du Conseil de l'Europe, la plupart des engagements du calendrier législatif ont été tenus, à quelques exceptions près (notamment concernant la Loi sur les partis politiques et la Loi sur le concept d'éducation). Les lois en question ont été adoptées à l'unanimité ou à une large majorité. Cela montre que la stabilité politique et le consensus dont font l'objet d'importantes mesures touchant les engagements pris à l'égard du Conseil de l'Europe et de l'intégration européenne ont porté leurs fruits. Nous tenons à encourager les autorités moldaves à poursuivre dans cette direction. En soi, les retards dans la mise en œuvre du calendrier législatif ne donnent pas matière à critique: les délais fixés étaient plutôt ambitieux. Il sera, en outre, préférable que la qualité et le fond du travail législatif réalisé priment sur la rapidité d'élaboration. Nous déplorons cependant, comme nous le verrons plus loin, que certains projets de loi importants n'aient pas été soumis au Conseil de l'Europe pour expertise ou aient été adoptés à la hâte. Quant aux recommandations des experts du CdE, il n'apparaît pas clairement si elles ont ou non été prises en compte. Nous espérons qu'avant de déclarer atteinte une échéance du calendrier législatif, les autorités moldaves auraient souhaité voir le CdE apposer son «sceau approuvé» sur le texte législatif.

16. Créer un cadre législatif est important mais cela ne suffit pas. La volonté politique accompagnant sa mise en œuvre sera en fait déterminante pour qu'évoluent les pratiques et les mentalités. A cet égard, il reste, à notre avis, beaucoup à faire. La rhétorique politique et démocratique doit être en adéquation permanente avec la réalité du pays. Cette réalité, c'est aussi la corruption endémique, la pauvreté, l'incurie de l'administration publique, les dysfonctionnements du système judiciaire et, de ce fait, un contexte défavorable aux investissements.

17. La conjoncture internationale affectant la Moldova reste particulièrement complexe. Tout au long de 2006, l'économie du pays a été pénalisée par la Russie et son interdiction frappant l'importation et la vente des vins et produits vinicoles moldaves³. 80% des vins moldaves sont exportés vers le marché russe, marché qui procure plus de 313 millions USD de revenus à la Moldova. Bien que le ministère de la Santé et du Développement social de la Fédération de Russie ait justifié sa décision par la non-conformité des vins moldaves aux normes sanitaires russes, il est largement reconnu qu'il s'agissait en fait d'une sanction contre l'instauration par la Moldova et l'Ukraine d'un nouveau régime douanier sur le segment transnistrien de la frontière moldavo-ukrainienne. Le prix du gaz fourni par la société russe Gazprom a doublé pour la deuxième année consécutive, tandis que les prix sont restés les mêmes pour la région de Transnistrie contrôlée par un régime séparatiste.

18. Pour ce qui est des exportations de vins moldaves vers la Russie, la situation est néanmoins en voie de règlement. Récemment, après plusieurs rencontres bilatérales entre les Présidents Voronine et Poutine, un accord sur la reprise des exportations semble avoir été trouvé le 22 juin 2007. Dans un premier temps, cinq entreprises ont obtenu l'autorisation d'exporter du vin moldave en Russie⁴; le Rospotrebnadzor, autorité russe responsable de vérifier la qualité des produits vinicoles vendus sur le marché russe, a annoncé que d'autres entreprises se verront ultérieurement accorder des autorisations d'exportation sur la base des vérifications en cours. Cependant, les autorités moldaves s'opposent à cette approche sélective et affirment que toutes les entreprises moldaves doivent avoir accès au marché russe et que la sélection des produits doit être faite par les importateurs et les consommateurs eux-mêmes. Quelques soient les raisons des deux parties, nous constatons que le vin moldave n'est toujours pas importé en Russie et que ce différend qui dure depuis déjà trop longtemps pénalise l'économie moldave et pèse sur les relations entre la Moldavie et la Russie en général. Nous espérons qu'une solution raisonnable à ce différend sera trouvée prochainement et que toutes les entreprises moldaves seront en mesure d'entrer en concurrence avec d'autres acteurs sur le marché russe, conformément aux règles de l'économie de marché.

19. Bien que l'interdiction d'exportation de vin ait lourdement pénalisé l'économie du pays, elle a permis aux autorités et aux producteurs de vin moldaves de mettre en place des mécanismes de contrôle de qualité modernes et efficaces. Les mécanismes de production et de certification sont en cours d'harmonisation avec les normes reconnues en Europe, ce qui améliorera la compétitivité des producteurs moldaves sur le marché européen.

20. D'une manière générale, le contexte économique semble s'améliorer. Les principaux indicateurs macroéconomiques sont à la hausse. Le produit intérieur brut (PIB) a augmenté de 46,4% par rapport à 2000, avec un taux de croissance annuel compris entre 4% et 7,8%. Le PIB par habitant à parité de pouvoir d'achat est passé de 2 100 USD en 2000 à environ 3 400 USD en 2006 (multiplié par 1,6). Les réserves de

³ Cette mesure affecte aussi la Géorgie, autre pays qui vise ouvertement l'intégration européenne et euro-atlantique.

⁴ Notons toutefois que les cinq entreprises (dont trois ont leur siège en Moldova et deux en Transnistrie) qui ont obtenu un permis d'exportation appartiennent en fait partiellement à des hommes d'affaires russes.

change de la Banque nationale moldave ont été portées de 204 millions USD en 2000 à 775,3 millions USD en 2006. Les investissements en capital fixe s'élevaient à 9 580,4 millions MDL en 2006, contre 1 759 millions MDL en 2000.

21. La Moldova et l'Ukraine ont conjointement fourni une preuve manifeste de leur désir de se rapprocher des normes européennes en introduisant le régime douanier mentionné ci-dessus et en autorisant – et en soutenant – l'action de la Mission de l'UE d'assistance à la frontière entre la Moldova et l'Ukraine (EUBAM). Les relations entre les deux pays ont connu cependant des tensions depuis la formation du nouveau gouvernement à Kiev. La fermeture par l'Ukraine, suite à la fermeture de la ligne de chemin de fer transnistrienne, du dernier poste frontière reliant les deux pays par chemin de fer et par lequel transitaient les marchandises importées et exportées, a aggravé le préjudice économique subi par la Moldova.

22. Les relations avec la Roumanie sont maintenues, mais elles ne sont pas toujours simples, étant marquées à fois par le poids de l'histoire et celui du devenir respectif des deux pays en Europe.

23. Peu de progrès ont été accomplis dans la recherche d'une solution pacifique au conflit transnistrien. Pour un temps, à la fin de 2004 et tout au long de 2005, il a semblé qu'une issue possible se profilait, avec la présentation d'un nouveau plan de règlement par le Président ukrainien. Le parlement moldave a ensuite pris des initiatives législatives dans la même direction; les négociations auxquelles, outre les parties en conflit, trois médiateurs – la Russie, l'Ukraine et l'OSCE – prenaient déjà part se sont élargies afin d'inclure l'UE et les Etats-Unis comme observateurs. Hélas, aucune de ces initiatives n'a produit de résultat concret et les négociations sont en panne depuis mars 2006, date de l'introduction du nouveau régime douanier entre la Moldova et l'Ukraine. La principale raison de l'impasse dans laquelle se trouvent les négociations est le refus de la partie transnistrienne d'y participer, au motif que le nouveau régime douanier commun instauré sur le tronçon transnistrien de la frontière moldavo-ukrainienne serait à l'origine d'un «blocus économique». L'ouverture de la Mission de l'UE d'assistance à la frontière (EUBAM) et la mise en place du nouveau régime douanier sont un progrès sur le plan de la transparence des flux de marchandises en provenance et à destination de la Transnistrie. L'EUBAM a réussi à jouer un rôle important en tant qu'observateur neutre de la situation frontalière, ce qui lui a permis de recueillir des informations objectives et fiables sur ce dossier.

24. De son côté, le régime séparatiste transnistrien multiplie les provocations, la dernière en date étant le prétendu «référendum sur l'indépendance» du 17 septembre 2006, condamné par les organisations internationales, et qu'aucune d'entre elles n'a reconnu. A en croire les résultats, l'immense majorité de la population dans la région souhaiterait l'unification avec la Fédération de Russie⁵. La Russie n'a pas condamné ce référendum de manière convaincante; au contraire, lors d'une communication à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en octobre 2006, le Ministre russe des Affaires étrangères, en sa qualité de Président en exercice du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, a fait des déclarations qui peuvent difficilement être interprétées autrement que comme une reconnaissance de fait de ce référendum. De plus, les dirigeants des régimes séparatistes de Transnistrie, d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud nouent des liens de plus en plus étroits, lors de rencontres qui se déroulent toujours à Moscou.

25. En revanche, un changement d'importance semble être survenu dans les relations entre la Moldova et la Russie au cours du Sommet des chefs d'Etat de la CEI (Communauté des Etats indépendants) tenu le 28 novembre 2006 à Minsk. En effet, les Présidents des deux pays, Vladimir Voronine et Vladimir Poutine, se seraient mis d'accord sur la reprise des exportations de vin et de produits agricoles moldaves vers la Russie et sur le prix du gaz naturel, qui sera désormais fixé selon les principes de l'économie de marché. Lors de ce même événement, la Moldova, l'Ukraine et la Russie ont conclu un accord sur la réouverture de la liaison ferroviaire entre les trois pays avant le 15 décembre 2006. Enfin, certains éléments laissent à penser que les négociations sur le règlement du conflit transnistrien pourraient reprendre.

26. Alors que, jusqu'à récemment, la Moldova menaçait d'empêcher la Russie d'adhérer à l'Organisation mondiale du commerce en représailles à ses sanctions économiques, le 27 décembre 2006 les deux pays ont signé un protocole de soutien à la candidature de la Russie à l'OMC.

27. Peu d'indices ont été donnés par la presse quant aux raisons de ce revirement de situation. Une indication pourrait venir du fait qu'après l'entrevue entre les deux Présidents, des responsables moldaves ont commencé à parler de la possibilité de réexaminer le «mémoire de Kozak», plan de règlement proposé

⁵ Il est toutefois à noter que les questions soumises à référendum étaient assez restrictives (1) Etes-vous favorable à ce que la Transnistrie se dirige vers l'indépendance, puis une libre association avec la Fédération de Russie? 2) Pensez-vous qu'il soit possible de renoncer au statut indépendant de la Transnistrie et que celle-ci devienne une composante de la République de Moldova?) La première question comprenait en réalité deux sous-questions, auxquelles il n'était pas possible de répondre séparément.

par la Russie et rejeté au dernier moment par les autorités moldaves et le Président Voronine. Ce refus empoisonnait les relations entre les deux pays depuis lors (voir détails aux paragraphes 232-235).

28. Il est fort compréhensible que, en l'absence d'une solution durable du conflit transnistrien, le pays ait quelques difficultés à évoluer au rythme souhaité. Cependant, comme nous l'avons mentionné à diverses occasions, le conflit transnistrien ne devrait pas servir systématiquement d'excuse à la Moldova pour le retard dans la mise en œuvre des réformes. Bien que, selon les chiffres officiels, la proportion d'habitants vivant sous le seuil de pauvreté soit passée de 75% en 2001 à 24% en 2006, cela correspond tout de même à un nombre alarmant de personnes en difficulté. Selon des statistiques non officielles, le nombre de ressortissants moldaves travaillant à l'étranger – souvent illégalement en Europe occidentale et en ex-URSS – pourrait s'élever à un million sur un total de 4,5 millions d'habitants; selon la Banque mondiale, l'argent qu'ils envoient au pays représenterait 27,1% du PIB. Bien que les émigrés puissent jouer un rôle non négligeable dans l'économie du pays (les autorités nous ont assuré qu'ils commençaient en partie à revenir en Moldova pour investir et que des politiques attractives étaient peu à peu mises en œuvre à leur intention), le pays a besoin d'autres atouts que les revenus des travailleurs émigrés pour décoller économiquement.

29. Nos interlocuteurs nous ont affirmé que les banques européennes commençaient à se montrer désireuses d'investir en Moldova. Les autorités prévoient de développer le secteur des services, d'intensifier la lutte contre la corruption, d'améliorer le climat d'investissement et de tout mettre en œuvre pour que la Stratégie nationale de croissance économique et de réduction de la pauvreté soit une réussite.

30. Cependant, ces efforts en sont clairement à leur stade initial. Signe encourageant, nous avons constaté lors de notre dernière réunion avec les diplomates étrangers basés à Chisinau qu'ils avaient pris conscience de ce que la Moldova avait besoin d'une attention et d'un soutien accrus pour que la stabilité s'installe dans la région.

31. Lors d'une réunion des donateurs en décembre 2006, organisée conjointement par la Commission européenne et la Banque mondiale, les partenaires se sont engagés à soutenir, à hauteur d'environ un milliard d'euros (1,2 milliards USD) alloués sur trois ans, la mise en œuvre du calendrier de réformes et de développement élaboré dans le cadre du Plan d'action de la Politique de voisinage de l'UE et de la Stratégie de croissance économique et de réduction de la pauvreté. En particulier, la Commission européenne a annoncé son intention de porter son aide financière à la République de Moldova à un niveau supérieur au double dans les quatre années à venir. Ainsi que le précise le nouvel instrument de partenariat et de voisinage européen, 209 millions d'euros seront débloqués au cours de la période 2007–2010 pour soutenir le processus de réforme et la mise en œuvre du plan d'action UE–Moldova établi dans le cadre de la politique de voisinage. La Moldova et l'UE ont également entamé des pourparlers en vue d'un nouvel accord sur leurs relations mutuelles et d'un accord garantissant des préférences commerciales autonomes à la Moldova. Le 19 décembre 2006, le Conseil de l'Union européenne a adopté les mandats autorisant la Commission européenne à négocier des accords avec la Moldova visant à faciliter la délivrance de visas de courte durée et de retour (réadmission) sur le territoire.

32. La Moldova reçoit également de l'aide des Etats-Unis d'Amérique au titre du programme Millenium Challenge. Seul un nombre très restreint de pays peuvent bénéficier de ce programme. La Moldova a maintenant rejoint les 22 pays qui remplissent pleinement les conditions pour bénéficier de l'assistance fournie dans ce cadre. Les principaux critères d'éligibilité sont les suivants: renforcement de l'efficacité des pouvoirs publics, liberté économique, investissement dans la population, encouragement de la croissance économique, réduction de la pauvreté.

33. Le fait que la Moldova satisfait pleinement à ces critères montre que le développement est un pilier essentiel de la stratégie nationale, qui contribuera à l'établissement de partenariats solides et à la mise en place d'une société prospère et démocratique.

34. Dans la région, la Moldova participe activement au GUAM (organisation régionale regroupant la Géorgie, l'Ukraine, l'Azerbaïdjan et la Moldova), qui a récemment remporté une victoire retentissante en parvenant à porter la question des conflits gelés à l'ordre du jour de l'Assemblée générale de l'ONU. Notons l'établissement d'une nouvelle institution politique le 28 décembre 2006, le Conseil de coordination des partis et mouvements politiques des pays du GUAM. Son but est de faciliter le passage du climat d'affrontement économique-politique lié au passé prosoviétique de la région à un climat de coopération constructive entre pays membres de la CEI⁶. De plus, en octobre 2006, le Premier ministre moldave a signé la Charte de

⁶ Notons toutefois que le Président moldave Voronine a été le seul chef d'Etat du GUAM à ne pas assister au Sommet de Bakou le 19 juin 2007. Officiellement, le Président participait à la réunion du Conseil de coopération UE-Moldova à Luxembourg. Même si l'intégration européenne en général et une coopération étroite avec l'UE sont des objectifs

Bucarest visant à développer des relations de bon voisinage, de stabilité et de coopération en Europe du Sud-Est. La Charte est une initiative du Processus de coopération en Europe du Sud-Est (SEECF). La Moldova a été admise comme membre à part entière du SEECF en mai 2006.

35. La Moldova a également pris une part active à la réalisation de certains projets de l'OTAN, bien que ses relations avec l'étranger restent principalement guidées par le principe de la neutralité politique.

3. INSTITUTIONS DÉMOCRATIQUES

3.1. Parlement

3.1.1. Travaux législatifs

36. La Moldova a largement bénéficié des programmes d'aide du Conseil de l'Europe, en particulier les programmes visant à mettre la législation du pays en conformité avec les normes européennes. On peut citer les programmes conjoints de deux ans de la Commission européenne et du Conseil de l'Europe, dont le premier a commencé en 2001. Le deuxième programme conjoint (2004-2006) s'est achevé le 15 décembre 2006. Deux nouveaux programmes conjoints, plus spécialisés, portant respectivement sur le renforcement de l'indépendance, de la transparence et de l'efficacité du système judiciaire et sur la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent, sont mis en œuvre sur la période 2006-2009.

37. Un problème fréquemment rencontré dans le passé et mentionné dans les précédents rapports de suivi concerne le fait que les autorités soumettent parfois les projets de loi au Conseil de l'Europe pour expertise après qu'ils ont été adoptés. Cela donne lieu à un interminable processus d'amendement visant à rapprocher les nouvelles lois des normes européennes. Lors de la législature précédente, le parlement, par décision n° 337 du 18 novembre 2004, avait chargé le ministre de la Justice de coordonner le suivi relatif aux recommandations du Conseil de l'Europe émises dans le cadre de l'évaluation des projets de loi⁷.

38. Depuis la formation du parlement actuel en mars 2005, son président, M. Lupu, s'est engagé personnellement à ce que chaque projet de loi pertinent – relevant de la compétence des experts du Conseil de l'Europe et en rapport avec les engagements de la Moldova – soit soumis pour expertise entre la première et la seconde lecture au parlement. Les experts du Conseil de l'Europe indiquent cependant que cela engendre parfois une certaine confusion quant aux responsabilités respectives du parlement et du ministère de la Justice⁸. De plus, comme il est mentionné ci-après, plusieurs projets de loi importants n'ont pas été soumis au Conseil de l'Europe ou l'ont été seulement après leur adoption. D'autre part, il convient de préciser que le laps de temps entre la première lecture et la deuxième est parfois très court, notamment dans le cas de questions sensibles, et cela peut affecter la remise des résultats de l'expertise dans les délais et gêner le suivi des recommandations émises dans le cadre de cette évaluation.

39. Lorsque l'expertise a effectivement eu lieu, une certaine amélioration a pu être constatée concernant le second problème récurrent, à savoir le fait que les législateurs semblent faire une lecture plutôt sélective des résultats et ont tendance à ne conserver que les recommandations qui leur conviennent politiquement. Il apparaît néanmoins que les autorités semblent mieux assumer la responsabilité politique qui est la leur en ce qui concerne l'établissement d'un cadre juridique européen moderne.

40. Le parlement est incontestablement l'une des institutions qui se seront le plus efforcées de respecter le calendrier des réformes législatives. Nous sommes conscients du caractère extrêmement serré des délais d'amendement et d'adoption des textes législatifs depuis la mise en place de la nouvelle législature. Nous persistons néanmoins à demander que toutes les lois relevant de la compétence du Conseil de l'Europe qui ont été adoptées sans évaluation préalable par notre Organisation lui soient soumises pour expertise dans les plus brefs délais. Il serait également fortement recommandable que les experts du Conseil de l'Europe participent dorénavant au processus d'élaboration des lois, ce qui permettrait d'en garantir d'emblée la rigueur et la qualité, donc de gagner du temps.

stratégiques de la politique moldave, on a du mal à croire qu'une réunion plutôt technique à Luxembourg ait pu contraindre le Président à manquer le Sommet des chefs d'Etat d'une organisation régionale qui est en train de devenir un acteur de plus en plus important sur le territoire de l'ex-Union soviétique. Certains analystes politiques voient un lien entre l'absence du Président Voronine au Sommet du GUAM et ses discussions en cours avec le Président Poutine à propos du règlement du conflit transnistrien.

⁷ A cet égard, le ministère de la Justice a transmis au Conseil de l'Europe, en février 2007, un rapport détaillé sur la mise en œuvre des recommandations du Conseil de l'Europe dans la législation adoptée. Cette démarche est encourageante.

⁸ Outre les rapports du ministère de la Justice, le Parlement a transmis au Conseil de l'Europe plusieurs de ses propres rapports sur la mise en œuvre des recommandations des experts dans la législation adoptée.

41. Nous avons été informés que les rapports d'expertise du Conseil de l'Europe étaient mises à la disposition de tous les députés. Nous nous félicitons de cette mesure.

3.1.2. Observations générales

42. Le parlement a enfin tenu son engagement de soumettre le projet de loi portant modification de son règlement à la Commission de Venise pour expertise. Lors de sa session d'octobre 2006, la Commission a approuvé les commentaires de ses trois rapporteurs et leur a demandé de préparer un avis consolidé. Or, le 27 décembre 2006, le parlement a adopté la Loi portant modification de son règlement sans attendre la version consolidée de la Commission de Venise (qui exprime l'avis de la Commission dans son ensemble) et en dépit du boycott de cette adoption par l'opposition. On relèvera que, si certaines recommandations de la Commission de Venise n'ont pas été suivies, dans l'ensemble le texte adopté constitue cependant une amélioration par rapport à la version antérieure. Il n'en reste pas moins que nous recommandons, pour améliorer à l'avenir la collaboration, de ne pas précipiter l'adoption de textes aussi importants sans en avoir discuté de manière approfondie avec les experts du Conseil de l'Europe – ce qui aurait en l'occurrence aidé à régler les points encore litigieux.

43. Nous avons appris que les séances du parlement étaient retransmises en direct à la télévision. Cette pratique n'est pas une obligation imposée au parlement, mais un signe d'ouverture. Sans négliger les risques éventuellement associés à cette décision, à savoir que les députés s'attachent plutôt à la recherche de publicité qu'à la recherche de compromis lors des débats parlementaires, il est certain que cette pratique contribue à renforcer l'expression libre et la transparence.

44. Les retransmissions en direct des séances du parlement ont été interrompues en mars 2007, officiellement par manque de crédits. Apparemment, tout radiodiffuseur peut signer un contrat pour reprendre les retransmissions moyennant le paiement d'un droit. Mais les dirigeants de l'opposition affirment que les retransmissions ont été suspendues à la veille du lancement de la campagne pour les élections locales (la date de ces élections a été fixée le 20 mars). Il a été proposé de créer une «chaîne parlementaire» pour retransmettre les débats du parlement, mais cela ne résout pas le problème du «financement». Puisque tous les partis politiques sont favorables à la reprise des retransmissions des séances parlementaires, nous invitons les autorités à trouver des mécanismes pour ce faire⁹.

3.2. Législation électorale

45. Le Code électoral moldave a été adopté en 1997 et modifié depuis à plusieurs reprises, le 22 juillet et les 4 et 17 novembre 2005. Ces modifications ont permis d'éliminer certains problèmes importants identifiés par l'Assemblée lors de l'observation des élections législatives de mars 2005; elles ont notamment permis de faire baisser le seuil électoral très élevé pour les partis (6%) et les coalitions (9% pour les coalitions électorales composées de deux formations et 12% pour celles composées d'au moins trois partis). Ce seuil favorisait les grands partis: lors des élections de 2005, la proportion de voix accordées aux candidats n'ayant pas réussi à atteindre le seuil s'élevait à 16,4%. Aucune des recommandations de la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe (Commission de Venise) et de l'OSCE/BIDDH, émises en 2001 et en 2002, réitérées quasiment dans leur ensemble en juin 2004, n'a été appliquée par les autorités avant les élections. Celles-ci ont allégué qu'elles ne voulaient pas risquer d'être accusées d'avoir apporté des changements législatifs servant leurs propres intérêts avant les élections.

46. Les amendements au Code électoral adoptés au cours de l'année 2005 instituent deux seuils uniques: le seuil pour les partis se présentant seuls devant les électeurs a été réduit à 4% et, pour les coalitions, à 8%. La Commission de Venise et le BIDDH considèrent cette mesure comme un progrès même si la recommandation, qui prévoyait un seuil unique – de 3 à 4% – pour les partis et les coalitions, n'a pas été appliquée à la lettre. Le seuil pour les candidats indépendants a été maintenu à 3%, ce qui leur rend difficile l'obtention d'un siège au Parlement.

47. La modification de la composition de la Commission électorale centrale et des commissions électorales de niveau inférieur constitue une amélioration supplémentaire. L'article 16 a donc été amendé dans ce sens et se lit désormais comme suit: la Commission électorale centrale (CEC) se compose de neuf membres disposant d'une voix délibérative: un membre est nommé par le Président de la République de Moldova, un membre est nommé par le gouvernement de la République de Moldova, sept membres sont

⁹ La station de radio «Vocea Basarabiei» a récemment annoncé son intention de diffuser en direct les séances plénières du parlement. Nous accueillons cette annonce avec satisfaction et espérons que les retransmissions reprendront prochainement, conformément aux vœux de toutes les forces politiques.

nommés par le parlement (dont cinq par les partis d'opposition au prorata des sièges qu'ils détiennent). Les membres de la Commission électorale centrale ne peuvent pas être membres d'un parti ou d'une autre organisation sociopolitique.

48. Selon le dernier avis conjoint de la Commission de Venise et du BIDDH adopté les 17 et 18 mars 2006¹⁰, la nouvelle formule garantit une composition équilibrée sur le plan politique, puisque cinq des neuf membres sont nommés par les partis d'opposition. Cependant, comme les observateurs du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe l'ont souligné dans divers rapports d'observation sur la Moldova, il faut garder à l'esprit que plusieurs de ces partis soutiennent en fait le gouvernement. La Commission de Venise et le BIDDH ont donc insisté sur l'importance d'appliquer cette formule de bonne foi, de façon à garantir en pratique la pluralité et l'impartialité de la composition des commissions électorales et des nominations aux fonctions de direction.

49. Enfin, un problème important concernant l'élection du maire de Chisinau semble résolu grâce à l'adoption, le 21 juillet 2006, des derniers amendements en date au Code électoral, qui abaissent le seuil de participation de 33% à 25% et abolissent l'exigence d'un seuil de validation des élections répétées. Quatre tentatives d'élection du maire de Chisinau ont échoué en raison du faible taux de participation¹¹.

50. Cependant, un nombre important de recommandations contenues dans l'avis conjoint de la Commission de Venise et du BIDDH n'ont pas été suivies et plusieurs dispositions nouvellement adoptées posent problème.

51. En particulier, si l'on considère que le système électoral repose sur une circonscription unique couvrant l'ensemble du pays avec une répartition proportionnelle des sièges, la possibilité pour les minorités d'obtenir une représentation parlementaire – en Moldova les minorités nationales comptent pour quelque 20% de la population du pays – reste extrêmement mince.

52. D'autres amendements sont nécessaires afin de clarifier la répartition du pouvoir de décision au sein de la CEC et de garantir une meilleure protection de ses membres en cas de destitution pour «violation grave». L'annulation de toute candidature devrait intervenir seulement dans le respect de la présomption d'innocence; le droit de faire campagne et le droit à la liberté de parole et d'expression sont encore trop vaguement définis ou trop restreints. Davantage de transparence est nécessaire en ce qui concerne la publication des résultats détaillés des élections dans les bureaux de vote, etc.¹²

3.3. Démocratie locale

53. Les divers rapports de suivi de l'APCE identifient le renforcement de la démocratie locale comme l'une des priorités nécessitant le plus d'efforts de la part des autorités moldaves, tant en ce qui concerne la mise en œuvre du cadre législatif que la modification des pratiques. La Résolution 1465 (2005) de l'Assemblée sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova demandait aux autorités d'«assurer la conformité de la législation et de la pratique en matière de démocratie locale avec la Charte européenne de l'autonomie locale», charte ratifiée par la Moldova en 1997.

54. Les difficultés les plus graves identifiées par les rapports de l'APCE, par nos collègues du Congrès (voir en particulier la Recommandation 179 (2005) sur la démocratie locale en Moldova), par les experts juridiques du Conseil de l'Europe et par le Plan d'action 2004 pour le renforcement de l'autonomie locale sont les suivantes:

- l'absence de démarcation claire entre les responsabilités des autorités centrales et locales, leur recoupement fréquent ainsi que le manque de clarté concernant l'étendue des fonctions des autorités locales; non seulement cette ambiguïté affecte la qualité du service public, mais elle conduit à une situation où les autorités centrales, plutôt que de veiller au bon accomplissement des missions déléguées aux autorités locales, surveillent plutôt les autorités locales elles-mêmes. De plus, ces dernières souffrent d'un manque d'autonomie administrative;
- l'écart entre les actes législatifs et leur mise en œuvre;

¹⁰ Commission européenne de la démocratie par le droit (Commission de Venise): Avis conjoint de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur le code électoral de la Moldova tel qu'amendé le 22 juillet et les 4 et 17 novembre 2005, réf. CDL-AD(2006)001.

¹¹ Le maire de Chisinau a été élu régulièrement à l'issue du second tour des élections locales, le 17 juin.

¹² Un élément positif est que l'action de la Commission électorale centrale s'est sensiblement améliorée au cours des dernières élections locales (3 et 17 juin 2007).

- les nombreux cas d'ingérence des autorités centrales dans les affaires locales;
- le manque d'autonomie financière des entités territoriales locales et l'opacité du système de transfert de fonds aux deux niveaux de l'administration locale. En fait, les districts redistribuent les fonds, souvent en fonction des sympathies politiques, ce qui devient une forme de pression de l'Etat et des présidents de districts;
- l'imprécision du rôle du président de district. Le Conseil de l'Europe insiste sur la réintroduction de la fonction de représentant de l'Etat;
- le nombre très élevé d'entités administratives de second (32 districts ou «raions») et premier (901 collectivités) niveaux nécessite une réforme territoriale.

55. En second lieu, nous déplorons fortement le fait que l'Assemblée populaire de Gagaouzie ait suspendu le maire de Comrat de ses fonctions en mars 2004. Dans sa Résolution 1465 (2005), l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe demandait instamment aux autorités de condamner cette destitution dans le principe.

56. A cet égard, nous avons été informés par le Président du parlement de l'existence de disparités entre la législation de Gagaouzie et la législation nationale et du fait que certaines dispositions de la loi spéciale adoptée par la Gagaouzie étaient même incompatibles avec la Constitution moldave¹³. Concernant la destitution du maire de Comrat, comme le Congrès l'a également souligné, il s'agit d'un cas d'application arbitraire de dispositions incompatibles sur le statut juridique des élus locaux, en particulier sur la procédure de destitution de ces derniers.

57. Cette situation est de toute évidence inacceptable; il importe d'assurer la cohérence du système juridique de la République de Moldova sur l'ensemble de son territoire.

3.3.1. Nouveau ministère

58. Le ministère de l'Administration publique locale a été créé en 2006. M. Vitalie Vrabie, ancien membre du Congrès, a été nommé à sa tête, ainsi qu'au poste de Vice-Premier ministre. Il nous a fait savoir que le ministère travaillerait dans trois directions principales: 1) il servira d'intermédiaire entre les différents niveaux de gouvernement, leur fournira une assistance et des informations sur les bonnes pratiques; 2) il exercera un contrôle administratif sur les activités et les initiatives des entités territoriales; 3) il stimulera le développement régional.

59. Nous avons été informés que M. Valentin Guznac, ancien maire adjoint de Bălți, avait été nommé ministre de l'Administration publique locale le 16 juillet 2007, tandis que M. Vrabie prenait le portefeuille de la Défense. Nous espérons que M. Guznac poursuivra la coopération bien établie avec le Conseil de l'Europe sur plusieurs projets de réforme importants. En particulier, les experts du Conseil de l'Europe se tiennent à la disposition du ministère pour l'élaboration d'une stratégie de mise en œuvre de la nouvelle loi sur la décentralisation administrative. D'après les informations dont nous disposons, une lettre à ce sujet a été récemment adressée au Ministre.

3.3.2. Législation

60. L'adoption d'un nouveau cadre législatif, cohérent, pour régler le fonctionnement des collectivités locales est attendue depuis longtemps. Les précédents projets de loi présentés par le gouvernement (sur le statut de la municipalité de Chisinau et sur les associations de collectivités locales) ont été sévèrement critiqués par le Conseil de l'Europe et retirés. En mars 2003, la Moldova a modifié sa législation sur l'autonomie locale en adoptant une nouvelle loi sur l'administration publique locale; les modifications législatives subséquentes – Loi sur le statut des élus locaux et Loi sur les finances publiques locales – ont

¹³ Nous notons que, depuis quelques années, un travail intensif a été engagé pour harmoniser la législation de Gagaouzie avec le droit national. Selon les autorités moldaves, les députés à l'Assemblée du peuple de Gagaouzie sont formés par des membres du personnel du parlement moldave et des tables rondes sont organisées en coopération avec le Centre européen des minorités pour examiner les incohérences présentes dans la législation. Dans un avis sur les amendements à la Constitution de la Moldavie relatifs au statut de la Gagaouzie (CDL-AD(2002)20), la Commission de Venise a relevé un certain nombre de divergences entre la législation nationale et la législation gagaouze. Comme suite à cet avis, un groupe d'experts a été chargé d'étudier les problèmes recensés par la Commission de Venise. Nous espérons que ce groupe d'experts et la Commission de Venise proposeront conjointement des solutions pratiques pour rendre la législation de Gagaouzie pleinement conforme à l'ordre juridique national.

été adoptées en 2003 sans que la version finale de ces textes ait été soumise au Conseil de l'Europe pour avis.

61. La réforme de l'autonomie locale est devenue l'une des priorités de la nouvelle législature. Un groupe de travail spécial du parlement a élaboré un ensemble de lois visant à introduire une réforme globale de ce secteur essentiel.

62. Le 28 décembre 2006, le parlement a adopté les projets de loi sur l'administration publique locale, sur la décentralisation administrative et sur les finances publiques locales. Après examen en première lecture, en juillet 2006, ces projets avaient été transmis au CdE pour évaluation, mais en raison de nouveaux amendements proposés par les autorités moldaves, le CdE n'a été en mesure d'envoyer un rapport d'expertise consolidé qu'à la mi-décembre.

63. Deux des lois adoptées sont des lois organiques: la Loi sur la décentralisation administrative est entièrement nouvelle et définit les principes de l'Etat décentralisé; l'autre est une nouvelle version de la Loi sur l'administration publique locale, qui remplace celle de 2003. La troisième n'introduit que des changements limités au système actuel.

64. Pour le Conseil de l'Europe, le **projet de loi sur l'administration publique locale** constitue un progrès, même si certaines critiques peuvent lui être faites. Il clarifie et complète le concept d'autonomie locale en spécifiant et en définissant les éléments indispensables à sa mise en œuvre. Il établit le statut juridique du maire et des autorités publiques locales de deuxième niveau. Le maire est clairement défini comme le chef de l'administration publique locale, ce qui devrait permettre d'éliminer les situations confuses qui ont pu se produire par le passé, où un maire s'est vu suspendre de ses fonctions pour une longue durée, sans pouvoir travailler ni avoir de revenus.

65. Cette loi devrait aussi contribuer à éliminer les divergences relatives au statut spécial de la Gagaouzie en garantissant l'application uniforme des principes de l'autonomie locale dans toute la Moldova. Le projet précise qu'il n'y a pas de relations de subordination entre les autorités centrales et locales, de même qu'entre les autorités locales de premier et de deuxième niveau.

66. Le **projet de loi sur la décentralisation administrative** établit une liste des tâches dont les autorités publiques locales doivent obligatoirement s'acquitter, soit directement, soit par l'intermédiaire de services publics. Les experts du CdE évaluent positivement l'orientation générale de cette loi, dont l'objet est de régler le problème délicat et complexe de la répartition des compétences. Toutefois, ils contestent la classification de base retenue et considèrent que les dispositions relatives aux compétences des collectivités locales ne répondent pas, en l'état, aux critères de la Charte de l'autonomie locale et risquent d'entraver le fonctionnement des collectivités. L'approche retenue pour remédier à la fragmentation excessive du territoire national est, elle aussi, contestable. Le projet de loi introduit une nouvelle notion de capacité administrative: une entité est considérée comme «capable» si les dépenses administratives n'excèdent pas 30% du total de ses ressources propres. Pour les experts du CdE, ce critère est erroné; ils invitent instamment le Parlement moldave à l'abandonner et à envisager d'élaborer, à la place, une loi distincte qui traite en détail de la réforme territoriale et soit conforme aux principes inscrits dans la Charte de l'autonomie locale.

67. Il est à déplorer que l'un des aspects cruciaux de l'autonomie locale, à savoir l'autonomie financière, n'ait pas été traité de manière satisfaisante dans le **projet de loi sur les finances locales**. Il ne constitue qu'un progrès très limité et aucune des recommandations du CdE n'a été prise en compte. Le point le plus gênant est la dépendance financière du premier niveau – c'est-à-dire les communes – vis-à-vis du second niveau, les districts (*raïons*).

68. Nous avons toutefois été informés qu'un groupe de travail rassemblant des représentants du ministère des Finances et des experts du Conseil de l'Europe a été récemment chargé de rédiger un nouveau projet de loi sur les finances publiques locales. Il s'agit de remédier à au moins deux des principaux inconvénients des dispositions financières actuellement en vigueur pour les collectivités locales, d'une part en instaurant le paiement direct des subventions au premier niveau de l'administration locale et en éliminant ainsi les raïons de la chaîne de transfert, d'autre part en proposant une nouvelle formule d'attribution des dotations de péréquation aux collectivités locales de manière à rendre les dispositifs financiers plus transparents, plus stables et plus équitables, conformément aux normes du Conseil de l'Europe. Il est également prévu de doter les collectivités locales de recettes fiscales propres supplémentaires en transférant la taxe foncière. Nous accueillons favorablement ces mesures. Nous notons toutefois que l'introduction de ces nouvelles règles nécessitera une adaptation de l'ensemble du dispositif financier à la nouvelle formule. Il faudra aussi former les agents des services financiers locaux et les doter des moyens d'utiliser le nouveau système pour l'établissement de leurs plans financiers. Il faut donc préparer

soigneusement la transition et l'étaler dans le temps. L'efficacité du nouveau dispositif sera subordonnée dans une large mesure à la disponibilité de données précises et à jour ainsi qu'à la capacité des agents des services financiers locaux à appliquer les nouvelles règles. C'est pourquoi nous invitons le ministère des Finances à élaborer, en collaboration avec le Conseil de l'Europe, une stratégie de mise en œuvre de la nouvelle loi, parallèlement à la rédaction du texte.

69. Nous croyons savoir qu'un **projet de loi sur le développement régional**, élaboré par le nouveau ministère de l'Administration publique locale a été adopté en première lecture par le parlement, le 15 décembre 2006. Il crée six régions: Nord, Centre, Sud, entité territoriale autonome de Gagaouzie, Ville de Chisinau et Transnistrie. Ce projet aurait pour finalité de stimuler le développement économique local. Il doit être soumis au CdE pour expertise.

70. Nous insistons sur le fait qu'un pays ne peut être fort et économiquement développé que si les collectivités locales jouissent d'une autonomie administrative et financière ancrée dans la loi et garantie par la pratique.

3.3.3. Chisinau

71. La capitale moldave se trouve dans une situation tout à fait particulière: elle n'a pas eu de maire régulièrement élu pendant longtemps, après quatre tentatives d'élection qui ont échoué faute d'un taux de participation suffisant. Cela avait laissé la capitale moldave plus exposée aux intérêts des autorités centrales que de ses citoyens. Cette situation anormale a duré jusqu'aux élections locales de 3 juin 2007. Le Bureau du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, dans son rapport sur les élections locales partielles en Moldova du 27 novembre et 11 décembre 2005, a préconisé de revoir le Code électoral en vue d'abolir le seuil minimum de participation. Cela a été fait le 21 juillet (voir paragraphe 49)¹⁴.

72. Le parlement a élaboré des modifications concernant la Loi sur le statut de la municipalité de Chisinau. Le projet d'amendements a été soumis au Conseil de l'Europe, qui a transmis son expertise aux autorités moldaves le 29 mai 2007. Les commentaires des experts ont été étudiés le 3 juillet avec le groupe de rédaction. Le CdE attend maintenant une version révisée du projet de loi en vue d'une nouvelle évaluation.

3.3.4. Associations d'autorités locales

73. Le dialogue institutionnel entre les autorités centrales et locales représente un autre élément important de la démocratie locale. Depuis les élections locales en 2003, l'Association des maires et des collectivités locales de Moldova, établie par le gouvernement, était devenue la principale structure existante; nous savons que les élus locaux avaient subi de fortes pressions pour s'y joindre. L'autre structure principale, la Ligue nationale des associations de maires, présidée par l'ancien maire de Chisinau Serafim Urechean, avait été affaiblie par les procédures pénales engagées contre son président. Enfin, il existe aussi des élus locaux qui ont choisi de rester indépendants de ces deux structures concurrentes.

74. Institutionnellement, le Congrès du Conseil de l'Europe est surtout lié à l'association «progouvernementale» mais souhaiterait également entretenir des liens avec les autres représentants élus. En conséquence, les experts et le secrétariat du Conseil de l'Europe ont lancé l'idée de la création d'un forum de discussion entre les différentes associations de représentants élus. Nous estimons qu'une telle initiative serait un développement particulièrement bienvenu, voire indispensable. Nous attendons les commentaires des autorités sur cette proposition.

3.3.5. Gagaouzie

75. Cette petite entité territoriale autonome a attiré récemment l'attention de la communauté internationale en raison de la tenue de scrutins pour l'élection du *bachkan* (gouverneur), les 3 et 17 décembre (second tour) 2006. L'événement a été suivi de près par la Russie, la Turquie et la Grèce, la Roumanie et la Bulgarie, mais aussi par le régime séparatiste de Transnistrie. On estime que ces scrutins constituent un test important dans la perspective des élections locales qui seront organisées en République de Moldova en 2007. Curieusement, la Gagaouzie pourrait ne pas y participer, car la loi sur le statut spécial de la Gagaouzie l'autorise à établir son propre calendrier électoral.

76. L'élection du nouveau gouverneur, ancien maire de Ceadăr-Lunga, marque l'ouverture d'une période nouvelle pour cette région. Pendant longtemps les élections en Gagaouzie étaient gagnées par le parti

¹⁴ Notons qu'un nouveau maire a été élu à Chisinau à l'issue des élections locales du 3 juin (voir *infra* par. 3.3.).

communiste. De l'avis général, l'ancien *bachkan* jouissait d'une faveur considérable auprès des autorités centrales. La Gagaouzie est devenue l'une des rares régions où les communistes ont perdu la majorité (au profit de la coalition électorale pro-russe «Patria-Rodina-Ravnopravie») à la suite des dernières élections législatives de mars 2005. Rodina-Ravnopravie n'a cependant pas recueilli assez de voix au niveau national pour obtenir des sièges au parlement.

77. Quatre candidats ont été enregistrés par la Commission électorale centrale (CEC). Bien qu'officiellement ils fussent tous indépendants, le *bachkan* sortant, Gheorghe Tabunshik, est clairement lié au parti communiste, tandis que M. Formuzal serait soutenu par le Parti républicain populaire. Le chef de ce dernier parti, Nicolae Andronic, est l'un des plus virulents détracteurs du Président Voronine dans l'opposition extraparlamentaire. Le parti est généralement considéré comme une force politique conservatrice, attachée aux valeurs traditionnelles, mais certains analystes estiment qu'il est lié à la Russie. Quant au procureur général adjoint de Moldova, Alexander Stoyanoglo, né en Gagaouzie, il représenterait la jeune génération du parti communiste. Enfin, le candidat arrivé second lors des élections est le maire de Comrat, Nikolai Dudoglo.

78. La CEC a refusé d'enregistrer Valery Ianioglo, le représentant de «Patria-Rodina» (le parti arrivé en tête en Gagaouzie lors des élections législatives nationales de 2005). La raison officielle qui a été invoquée était le nombre considérable de signatures non valables. Lors de notre entretien avec des représentants de la CEC, ceux-ci n'ont pas pu nous donner d'explication convaincante permettant d'exclure l'existence de raisons politiques sous-jacentes. M. Ianioglo a contesté en justice la décision de la CEC et apporté son soutien à M. Formuzal. Un autre candidat, l'homme d'affaires Dmitry Cimpoi, n'a pas réussi à rassembler les 5 000 signatures nécessaires.

79. Une délégation du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a observé les deux tours de l'élection. Malgré quelques améliorations constatées dans l'administration électorale par rapport aux scrutins précédents pour l'élection du *bachkan*, la délégation a conclu que ni la campagne ni les scrutins n'étaient pleinement conformes aux normes électorales internationales. Les principaux problèmes étaient les divergences entre les lois électorales de la Gagaouzie et de la Moldova, le manque d'impartialité de la CEC et des commissions de niveau inférieur, et l'incohérence et la confusion qui avaient entouré l'enregistrement des candidats. Un autre problème grave – qui avait été relevé par le Congrès et dont l'existence a été confirmée par tous les candidats (à l'exception du *bachkan* sortant) lors de nos entretiens avec eux – était l'inégalité d'accès aux médias, notamment en ce qui concernait le temps d'antenne à la télévision, l'utilisation de ressources administratives pendant la campagne et l'absence de transparence sur l'argent consacré par les candidats à la publicité imprimée¹⁵.

80. Si l'élection conduite en Gagaouzie est importante, ce n'est pas seulement parce qu'elle avait valeur de test dans la perspective des élections locales. Plus généralement, elle a surtout été une occasion de juger de la capacité du pouvoir central à permettre le développement harmonieux d'une autonomie forte à l'intérieur des frontières nationales¹⁶. Ce développement comporte plusieurs enjeux. Premièrement, concernant la législation et l'administration existantes, presque tous les candidats avec lesquels nous nous sommes entretenus estiment que la loi sur le statut spécial de la Gagaouzie est un bon texte sur le plan des principes mais qu'elle n'est pas appliquée correctement. Les compétences conférées par le statut d'autonomie sont loin d'être pleinement utilisées, notamment dans le domaine des finances locales. La région est tributaire de l'aide financière de l'Etat et, comme on peut s'y attendre, les ressources sont distribuées en fonction des sympathies politiques. Cet état de choses ne contribue pas à rendre la région prospère, bien au contraire: malgré quelques améliorations dans les infrastructures de distribution (construction de nouveaux réseaux d'approvisionnement en gaz et en eau) et la réouverture d'un certain nombre d'entreprises locales qui avaient fermé pendant la crise économique des années 90, notre courte visite nous a laissé une impression de pauvreté et de sous-développement. Pourtant, de l'avis de nos interlocuteurs, la région pourrait se passer de subventions si elle avait la possibilité d'exercer pleinement son autonomie.

¹⁵ Recommandation 213 (2007) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur l'élection du *Bachkan* (Gouverneur) de Gagaouzie (Moldova) (observée les 3 et 17 décembre 2006).

¹⁶ «Cette élection est une occasion importante de montrer à tout le pays et à la communauté internationale que la République de Moldova respecte et applique les principes de l'autonomie, de la démocratie, des droits de l'homme et de la prééminence du droit.» «Nous soutenons ces efforts car nous estimons qu'ils contribuent de manière déterminante à renforcer les institutions démocratiques moldaves et l'autonomie régionale gagaouze au sein d'une République de Moldova démocratique, souveraine et à l'intégrité territoriale préservée.» – Déclaration commune sur les premier et second tours de l'élection du *bachkan* de l'entité territoriale autonome de Gagaouzie, dans la République de Moldova, faite à Chisinau, le 7 décembre 2006, par les ambassadeurs de Bulgarie, de la République tchèque, de France, d'Allemagne, de Lituanie, de Pologne, de Roumanie, du Royaume-Uni et des Etats-Unis, les représentants de la Commission européenne, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et la mission de l'OSCE en Moldova.

81. Le second enjeu, tout aussi important, concerne les répercussions politiques de cette situation. Les élections ont montré que la population ne croyait plus en la capacité du pouvoir central à résoudre les problèmes de la Gagaouzie. Dans ce contexte, il est difficile de comprendre l'attitude du Président Voronine, qui a clairement manifesté son soutien au *bachkan* sortant et aurait même laissé entendre que Chisinau apporterait une aide financière supplémentaire à la région si les électeurs faisaient «le bon choix». Certes, tous les candidats que nous avons rencontrés étaient favorables à l'intégrité territoriale de la Moldova et au maintien de la Gagaouzie au sein de la Moldova mais, lorsque nous nous sommes entretenus avec M. Formuzal, il a indiqué que la Gagaouzie donnait un exemple négatif à la Transnistrie. Quant à M. Ianioglo, il a évoqué le «droit à l'autodétermination» si la Moldova ne parvenait pas à convaincre une partie de sa population que le maintien au sein de la République était la meilleure solution. Il a ajouté qu'on ne pouvait pas faire abstraction des résultats du «référendum sur l'indépendance» organisé en Transnistrie, dans la mesure où ils montraient clairement que les problèmes devaient être résolus par la négociation et le dialogue. La quasi-totalité de nos interlocuteurs en Gagaouzie considéraient l'intégration européenne comme quelque chose de souhaitable mais d'abstrait, et le rapprochement avec la Russie comme quelque chose de concret et de nécessaire.

82. Nous espérons que les autorités moldaves sont pleinement conscientes de l'importance d'établir maintenant des relations de travail constructives avec la nouvelle direction gagaouze et de l'urgence de répondre aux besoins de la région de manière moderne et démocratique.

3.3.6. Elections locales des 3 et 17 juin 2007

83. Les élections locales se sont déroulées les 3 et 17 juin 2007. Elles ont été observées par une Mission internationale d'observation des élections, composée de représentants du Congrès du Conseil de l'Europe et de l'OSCE/BIDDH. La Mission a constaté que les électeurs avaient eu un véritable choix et que les élections étaient globalement bien organisées. Toutefois, d'autres aspects du scrutin n'étaient pas conformes à certains engagements internationaux relatifs au caractère démocratique des élections. En particulier, la Mission a relevé des cas d'intimidations et de pressions exercées à l'encontre des candidats, un manque de pluralisme dans la couverture médiatique de la campagne électorale et une incapacité des médias à donner des informations diversifiées, une mauvaise application des procédures électorales, y compris des atteintes au secret du vote, et une publication tardive des résultats due à la complexité de la procédure d'examen des réclamations.

84. Bien que certaines améliorations aient été constatées dans l'activité de la Commission électorale centrale (qui a adopté de nombreuses décisions et réglementations pour compléter et clarifier les dispositions législatives en vigueur et a travaillé de manière transparente en ouvrant ses réunions au public et aux médias et en publiant ses décisions sur son site web), la Mission a noté qu'elle n'était pas habilitée à imposer des sanctions en cas d'infraction, faute de mesures d'exécution dans la législation, et que ses décisions sur les réclamations n'étaient pas toujours bien étayées sur le plan des faits et du droit. De même, l'activité du Conseil de coordination de l'audiovisuel (CCA) a été interrompue entre les deux tours des élections par une enquête du Centre de lutte contre la criminalité économique et la corruption (CCCEC), des membres du CCA ayant été accusés d'accepter des pots de vin. Deux des membres du CCA qui ont été arrêtés ont déclaré publiquement que leur mise en détention pourrait avoir été liée aux avertissements lancés par le CCA à l'intention de radiodiffuseurs dont la couverture de la campagne semblait partisane.

85. Nous notons avec une préoccupation particulière que les électeurs de Corjova, une commune administrée par la Moldova mais située sur la rive gauche de la Nistru/du Dniestr, ont été privés de leur droit de vote par les milices transnistriennes, qui ont eu recours à la force pour interdire l'ouverture du bureau de vote de la localité. Cette conséquence fâcheuse du conflit gelé en Transnistrie est évidemment inacceptable, mais nous comprenons que les autorités moldaves ne soient pas en mesure de remédier à cette situation tant qu'une solution durable au conflit n'aura pas été trouvée.

86. Tous ces problèmes et d'autres dysfonctionnements du même ordre sont récurrents dans le système et la pratique électoraux de la Moldova. Nous déplorons que, plus de dix ans après l'adhésion du pays au Conseil de l'Europe, certains problèmes assez techniques, mais fondamentaux, concernant le processus électoral n'aient pas encore été réglés (par exemple la procédure consistant à apposer un tampon au verso des bulletins ne garantissant pas entièrement le secret du vote, l'inexactitude des listes électorales, etc.). Nous exhortons les autorités moldaves à redoubler d'efforts lors des préparatifs des prochaines élections législatives (prévues en 2009) afin de remédier à tous les problèmes qui subsistent et d'organiser des élections véritablement libres et loyales.

87. Les résultats des élections révèlent une intéressante dynamique: le PCRM a remporté 37,5% des postes de maire du pays, tandis que les autres partis obtenaient globalement 47,5% des voix (15% des postes étant remportés par des candidats indépendants). Le PCRM a obtenu quelque 41% des suffrages au niveau des conseils de district et environ 40% au niveau des conseils municipaux. Au lendemain du premier tour des élections, les principaux partis d'opposition ont fait part de leur intention de former des coalitions anticommunistes pour empêcher le PCRM d'avoir la majorité dans les collectivités locales. Un phénomène intéressant s'est produit dans la ville de Chisinau où, en dépit du soutien vigoureux que lui ont apporté publiquement les dirigeants du Parti communiste de Moldova, le candidat communiste, Veaceslav Iordan, a perdu l'élection contre le candidat du Parti libéral, Dorin Chirtoaca. Le Parti libéral a fait un score d'à peine 2% au niveau national; la victoire de Dorin Chirtoaca à Chisinau est considérée par beaucoup d'analystes politiques comme une exception, résultant d'une campagne bien organisée et axée sur les problèmes de la population locale.

88. Les résultats des élections montrent que, globalement, le PCRM a perdu des électeurs, malgré une campagne assez agressive dans les médias et le soutien sans équivoque apporté aux candidats communistes par les dirigeants nationaux du Parti¹⁷. Les partis d'opposition affirment que ces élections marquent la fin de la domination communiste en Moldova; le PCRM, pour sa part, soutient que le recul du Parti communiste au niveau local est dû à plusieurs réformes nécessaires, mais impopulaires, engagées par le gouvernement dans le domaine économique et social. Nous ne souhaitons pas entrer dans le jeu des spéculations quant aux causes possibles de l'affaiblissement du PCRM au niveau local (on sait que différents facteurs interviennent dans les scrutins locaux, parfois liés à la personnalité des candidats davantage qu'à leur programme politique), ni prendre position sur les plaintes déposées par certains candidats avant que la justice se soit prononcée.

89. Toutefois, nous avons eu l'impression que le climat politique du pays était en train d'évoluer. L'actuelle élite politique (majorité et opposition) a besoin d'idées originales, de programmes neufs et de projets concrets en vue d'achever les réformes démocratiques et de rapprocher le pays de l'intégration européenne. Les citoyens ont de grandes aspirations – le taux de participation a été de 52% le 3 juin, ce qui est assez élevé pour des élections locales, qui attirent généralement moins d'électeurs que les scrutins nationaux – et il incombera à la majorité comme à l'opposition de proposer de nouvelles alternatives, clairement définies, pour l'avenir du pays lors des prochaines élections nationales, prévues en 2009.

90. La nouvelle réalité politique qui se dessine dans la plupart des collectivités locales du pays exige la formation de coalitions mixtes, au sein desquelles tous les partis politiques devraient coopérer dans un esprit constructif de partenariat et de consensus. En effet, les collectivités locales peuvent devenir d'excellents laboratoires pour l'instauration d'un climat de confiance entre les différents acteurs politiques et l'expérimentation de projets conjoints dans l'intérêt des populations locales. Le changement de majorité ne doit pas conduire à l'affrontement et à la paralysie. Le dialogue et la coopération sont essentiels pour préserver la stabilité politique et faire avancer des réformes trop longtemps différées.

4. ETAT DE DROIT

4.1. Appareil judiciaire

4.1.1. Réforme judiciaire

91. Certains des engagements les plus importants contractés par la Moldova lors de son adhésion au Conseil de l'Europe concernent l'administration de la justice. La Moldova devait en particulier modifier le rôle et les fonctions du Bureau du procureur, adopter un code pénal et un code de procédure pénale entièrement révisés et modifier l'article 116, paragraphe 2, de la Constitution de façon à garantir l'indépendance de la magistrature. La Résolution 1280 (2002) de l'Assemblée sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova appelait aussi instamment les autorités à accélérer la réforme légale et judiciaire.

92. Ces engagements ont été formellement tenus, bien qu'avec un certain retard. La Constitution a été modifiée le 21 novembre 2002. Un nouveau Code pénal a été adopté le 18 avril 2002 et modifié le 29 mai 2003 conformément aux recommandations du Conseil de l'Europe. Un nouveau Code de procédure pénale a été adopté en mars 2003. Une nouvelle loi sur le Bureau du procureur général est en vigueur depuis le 18 avril 2003. Une grande réforme du système judiciaire, lancée en 2002 et mise en œuvre par un texte de loi en mai 2003, a permis de remplacer l'ancienne organisation des tribunaux par un système à trois niveaux de juridiction.

¹⁷ En général, il apparaît que le parti communiste a perdu quelques 10% de votes dans cette élection, ce qui représente à peu près 200 000 suffrages exprimés.

93. Comme dans notre rapport précédent, nous continuons d'affirmer que le système judiciaire doit demeurer un domaine prioritaire et qu'il nécessite davantage de réformes. Les recommandations de la Résolution 1465 (2005) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova restent d'actualité: garantir l'indépendance de l'appareil judiciaire et renforcer l'efficacité et le professionnalisme des juges, améliorer l'exécution des décisions judiciaires, réviser les pouvoirs étendus au Bureau du procureur général et réaliser la réforme institutionnelle. Nous estimons qu'il importe également d'améliorer les conditions de travail des professions judiciaires (et leur formation et méthodes de travail) ainsi que de faire disparaître la corruption au sein du système judiciaire.

94. Certaines étapes importantes ont été franchies l'année dernière en matière de législation. Mais il faut prendre conscience de ce que la réforme de l'appareil judiciaire est un processus long, les modifications législatives n'étant que la partie émergée de l'iceberg; en effet, les comportements, les attitudes et les pratiques y jouent un rôle tout aussi essentiel et il faudra du temps pour qu'ils évoluent.

95. Nous saluons tout particulièrement l'esprit de coopération dont a fait preuve le nouveau Ministre de la Justice et espérons que sa bonne connaissance du Conseil de l'Europe (il occupait auparavant le poste de représentant du gouvernement moldave auprès de la Cour Européenne des Droits de l'Homme) accélérera le processus de réforme du système judiciaire.

96. A deux reprises, en 2005 et 2006, le parlement a adopté des lois portant modification d'un certain nombre d'actes législatifs. Le 22 juillet 2005, il a ainsi adopté des amendements et des compléments à la Loi sur l'organisation judiciaire, à la Loi relative à la Cour suprême de Justice, à la Loi sur le statut des juges et à la Loi relative au Conseil supérieur de la magistrature (CSM). Ces lois ont pour but d'améliorer l'organisation de l'appareil judiciaire afin d'assurer son autonomie et de renforcer l'indépendance des juges. Les modalités de nomination des juges, des présidents et des vice-présidents des tribunaux et des cours d'appel ont également été révisées. Par ailleurs, après un avis positif du CdE, le parlement a finalement adopté le projet de loi sur l'Institut national de justice (INJ). Il s'agit de l'un des projets-clés sur lesquels le Conseil de l'Europe travaille avec la Moldova; il devrait contribuer de façon significative à l'amélioration du professionnalisme des magistrats.

97. Le 21 juillet 2006, le parlement a adopté la Loi n°247-XVI portant modification des actes législatifs suivants:

- Loi sur l'organisation judiciaire;
- Loi sur le statut des juges;
- Loi sur le Conseil supérieur de la magistrature;
- Loi sur le Conseil de qualification et d'évaluation des juges;
- Loi sur le Conseil de discipline et la responsabilité des juges.

98. Le but de cet ensemble de lois est principalement d'harmoniser la législation actuelle relative à l'organisation judiciaire et au statut des juges avec la nouvelle Loi sur l'Institut national de justice (INJ) et avec les dernières recommandations du Conseil de l'Europe. Les autorités moldaves indiquent que ces lois visent également à réduire le nombre de cas portés devant la Cour européenne des droits de l'homme.

99. Cependant, le Président a suscité la controverse par son refus de promulguer la Loi, s'opposant à ce que certaines compétences soient attribuées à un nouveau Service spécial de l'administration judiciaire qui devait être créé au sein du Conseil supérieur de la magistrature. Ce service était censé assurer l'activité organisationnelle, matérielle et financière des tribunaux ainsi que leur contrôle. Or, il s'agit là de compétences propres au ministère de la Justice; le Président a indiqué que ces compétences devaient rester la prérogative du ministère, pour des raisons financières et parce qu'il était déjà bien équipé, du point de vue juridique et logistique, pour les assumer. Il a aussi fait valoir que le CSM joue déjà un rôle important, étant donné que le financement du fonctionnement des tribunaux a été approuvé par le parlement sur sa proposition. En conséquence, le 20 octobre 2006, le parlement a adopté une nouvelle version de la loi, abolissant la création de ce service spécial.

100. Selon le ministère de la Justice, les amendements à la **Loi sur l'organisation judiciaire** visent principalement à lutter contre la corruption dans le système judiciaire par l'introduction du principe d'affectation aléatoire des affaires soumises aux tribunaux. Avec l'enregistrement sur bande des audiences ou leur transcription sténographique, la transparence devrait progresser dans ce domaine. Il sera exigé des magistrats qu'ils respectent les principes de déontologie et de confidentialité. Enfin, conformément à la loi, la police judiciaire, qui dépendait du ministère de l'Intérieur, a été placée sous la responsabilité du ministère de la Justice.

101. Les amendements à la **Loi sur le statut des juges** prévoient que la détention du diplôme de l'Institut national de justice est une condition obligatoire pour être nommé aux fonctions de juge. Cependant, sur les trois années à venir, 20% des postes vacants pourront être attribués à d'autres types de professionnels: députés, procureurs, notaires, avocats, greffiers, etc. dans la mesure où les candidats auront passé avec succès l'examen du Conseil de qualification et auront à leur actif au moins cinq ans d'expérience professionnelle. La question de l'indépendance de la magistrature reste cependant ouverte. La condition d'âge minimum pour la nomination à la fonction de juge, fixée à 30 ans, a également été abolie, ainsi que celle exigeant une expérience professionnelle dans le domaine judiciaire. La notion de conflit d'intérêt a été introduite concernant la nomination des juges. Enfin, un juge sera spécialement chargé de l'information du public et des relations avec les médias.

102. Lors de nos entretiens avec les ONG, ces dernières nous ont fait part de leur inquiétude concernant une disposition légale qui viserait à établir une responsabilité patrimoniale des juges liée à leur activité. Elles se sont également montrées préoccupées par la corruption encore très répandue dans le système et par les faveurs politiques accordées par certains juges contre de l'argent.

103. La Loi sur le **Conseil supérieur de la magistrature (CSM)** rend ce dernier compétent dans le domaine de la carrière des juges, de leur formation initiale et continue ainsi que dans le domaine de l'administration des organes judiciaires. Le président du CSM ne peut plus être l'un des trois membres d'office (président de la Cour suprême, ministre de la Justice et procureur général).

104. Nous déplorons que ces amendements n'aient pas tous été soumis à l'expertise préalable du Conseil de l'Europe. L'expertise réalisée ultérieurement par les experts du CdE a montré que leurs principales recommandations n'avaient pas été prises en considération. Ainsi, les préoccupations suscitées par le fait que les juges soient nommés par le Président de la République sur avis du Conseil supérieur de la magistrature et que ce dernier n'ait qu'un rôle consultatif n'ont pas été levées. Les autorités moldaves ont expliqué qu'il avait été impossible de procéder aux changements proposés car cela aurait nécessité une révision de la Constitution, qui est une procédure longue et complexe. A cet égard, nous tenons à répéter que la mise en place d'un système judiciaire fort, indépendant et efficace requiert une stratégie de réforme de grande ampleur. Il faudrait s'attaquer simultanément à tous les problèmes en suspens (y compris en révisant certaines dispositions constitutionnelles). Il n'y a rien à gagner d'une approche au coup par coup. C'est pourquoi nous nous félicitons de l'adoption le 19 juillet 2007 de la Stratégie de consolidation de l'appareil judiciaire et d'un plan d'action associé pour 2007-2008. La Stratégie a été préparée en concertation avec les experts du CdE et représente, en principe, un document de politique générale du Gouvernement en matière de la réforme du judiciaire complet et raisonnable. Toutefois, certains des objectifs du plan d'action sur la mise en œuvre de la Stratégie sont formulés d'une manière un peu vague. De plus, la mise en œuvre effective de la Stratégie nécessite une très bonne coordination entre différents acteurs, dont les tâches spécifiques ne sont pas toujours clairement définies. Par conséquent, nous appelons les autorités moldaves à coopérer pleinement avec les experts du CdE dans le cadre du programme joint de coopération entre CE et le CdE pour la Moldova 2006-2009 qui avait été lancé pour soutenir la mise en œuvre de la Stratégie et du plan d'action afin de réaliser de façon efficace toutes les activités prévues.

105. Le système judiciaire moldave reste très affecté par le manque de ressources. Le Ministère de la justice nous a informés de l'existence d'un projet de loi visant à amender certains actes législatifs sur le financement du système judiciaire, afin d'en renforcer l'indépendance par une plus grande autonomie financière. Il est prévu qu'un montant fixe de 1% du budget de l'Etat soit alloué aux tribunaux à partir de 2010 (le financement actuel est de 0,45%, donc moitié moindre; il sera progressivement augmenté jusqu'à 0,8% du budget de l'Etat en 2008 et à 0,9% en 2009). Nous souhaiterions voir le gouvernement s'engager clairement à respecter cet objectif qui, selon le ministre de la Justice, représente un minimum si l'on considère qu'au moins 1,5% voire 2% seraient nécessaires pour garantir le bon fonctionnement des tribunaux.

106. Un effort a également été fait en ce qui concerne les salaires des juges, mais leur niveau reste encore inférieur à toute norme européenne en la matière. Le salaire mensuel d'un président de tribunal de première instance est inférieur à 200 euros et celui d'un président de la Cour d'appel à 240 euros; quant au salaire brut des membres de la Cour suprême, il a été porté à 385 euros le 1^{er} janvier 2007.

4.1.2. Formation

107. La **Loi sur l'Institut national de justice** a été adoptée le 8 juin 2006; elle est entrée en vigueur le 7 juillet 2006. L'INJ se chargera de la formation initiale et continue des juges et des procureurs ainsi que des greffiers et des huissiers.

108. Cette loi répond à la plupart des recommandations des experts du Conseil de l'Europe. Il y a cependant lieu de se préoccuper du temps nécessaire à ce nouvel Institut pour devenir opérationnel. La loi précise qu'il devrait l'être au 1^{er} septembre 2007, date à laquelle les candidats aux fonctions de juges et de procureurs devraient «inaugurer» la première session de formation initiale de l'Institut. La formation initiale étant d'une durée de 18 mois, les premiers diplômés de l'INJ ne pourraient donc théoriquement être nommés à des postes de juges et de procureurs qu'à partir de mars 2009, mais ce uniquement si l'INJ est en mesure de commencer sa première session de formation en septembre 2007.

109. La mise en œuvre de la Loi sur l'INJ semble progresser lentement. Bien que les structures de gestion soient en place et que le Conseil et le directeur exécutif de l'institut aient été nommés, le démarrage des travaux préparatoires à l'élaboration des programmes de formation achoppe sur l'absence de locaux adaptés pour héberger l'INJ. Le gouvernement a examiné plusieurs possibilités mais n'a pas encore pris de décision, l'obstacle majeur étant que les différentes options en présence ne correspondent pas aux besoins et au prestige de l'INJ.

110. Selon l'OSCE, la manière dont seront réparties les compétences entre l'INJ et le Centre de formation judiciaire (sous la responsabilité du Bureau du procureur général) n'est pas clairement définie.

4.1.3. Le barreau

111. Suivant les recommandations du Conseil de l'Europe, le parlement a adopté des modifications à la **Loi sur le barreau** (voir Loi n°LP215-XVI du 13 juillet 2006, MO126-130/ 11 août 2006, article 61). Selon les autorités, ces amendements assurent pleinement l'indépendance et l'autonomie des avocats, en étendant les prérogatives du barreau, en garantissant la non-ingérence des organes d'Etat dans l'exercice de leurs fonctions, en définissant le statut des avocats et les modalités d'admission, de suspension, de cessation d'activité et en déterminant les compétences des collectivités locales.

112. Nonobstant la prise en compte des grandes recommandations formulées par le Conseil de l'Europe, ces modifications présentent des lacunes et des inconvénients. Par exemple, les anciens procureurs et juges se voient accorder de plein droit la licence permettant d'exercer la profession d'avocat (ce qui les dispense de remplir les conditions d'admission telles que le stage et l'examen des aptitudes). Cette solution n'est pas conforme aux recommandations du Conseil de l'Europe. De plus, le président du barreau ainsi que d'autres membres du Conseil du barreau et de sa Commission d'éthique et de discipline estiment que les plus gros problèmes auxquels est confronté le barreau en matière de corruption, de manque de professionnalisme et de respect de la déontologie concernent des avocats anciennement procureurs, juges et fonctionnaires de police. Par ailleurs, ils font valoir que les avocats expérimentés ne bénéficient pas des mêmes conditions préférentielles pour devenir juges ou procureurs.

113. L'application de cette nouvelle mouture de la Loi sur le barreau suppose de gros efforts de la part du Conseil du barreau et de ses deux commissions (agrément et éthique). L'aide de l'Etat et de la communauté internationale est nécessaire pour renforcer la profession d'avocat.

4.1.4. Exécution des décisions de justice, y compris des décisions de la CrDH

114. La proportion de jugements qui ne sont pas exécutés reste très élevée¹⁸; de plus, le financement largement insuffisant du système d'application génère un taux de rotation élevé chez les huissiers et déstabilise la profession. Le Service d'exécution des peines a besoin d'aide pour mettre en place une réglementation technique permettant une mise en œuvre correcte du Code d'exécution ainsi qu'un programme de formation adapté pour les huissiers.

115. Un nouveau **Code d'exécution des peines** est entré en vigueur en 2004 et une nouvelle **Loi sur le système (coercitif) d'exécution des peines** a été adoptée le 6 juillet 2006.

116. Selon le ministère de la Justice, un projet de stratégie de développement du système d'exécution des peines sur la période 2007-2010 permettra de réduire les frais de procédure et d'améliorer l'efficacité des organes d'exécution. Il est prévu que la déclaration d'insolvabilité des personnes physiques et la déclaration sous serment des biens et des revenus soient instituées dans la législation nationale.

¹⁸ Au 5 juin 2007, sur 68 jugements au fond rendus par la Cour européenne des droits de l'homme contre la Moldova depuis 2004, des violations de l'article 6.1 de la CEDH relatifs à la non-exécution ou retard d'exécution de jugements définitifs ont été constatées à 19 reprises.

117. 34 affaires sont actuellement soumises au contrôle d'exécution du Comité des Ministres. Deux d'entre elles ont déjà été examinées et sont en attente d'une résolution finale. Plusieurs affaires soulèvent des questions apparentées:

- non-respect du droit à un procès équitable du fait de la non-exécution de décisions de tribunaux nationaux ou de l'annulation de décisions définitives;
- mauvaises conditions de détention provisoire;
- mauvais traitements dans les locaux de garde à vue et absence d'enquête effective;
- illégalité de la détention: motifs de détention insuffisants et durée excessive de l'examen de la légalité de la détention;
- restrictions abusives relativement à la correspondance des détenus et à leurs contacts avec l'extérieur;
- atteinte à la liberté de culte, d'expression et d'association.

118. Au sujet de ce dernier point, le 28 mars 2006 le Comité des Ministres a adopté une résolution intérimaire invitant instamment les autorités moldaves à finaliser rapidement, pour adoption, les travaux préparatifs à une nouvelle loi régissant l'enregistrement et l'activité des cultes religieux. Une telle loi est nécessaire pour prévenir d'une manière efficace de nouvelles violations de la Convention européenne des droits de l'homme en Moldova, similaires à celles constatées notamment dans l'affaire «Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova». La nouvelle loi sur les cultes religieux est entrée en vigueur le 17 août 2007 et sera soumise à une nouvelle expertise du Conseil de l'Europe.

4.1.5. Aide juridictionnelle

119. Le parlement a adopté un **projet de Loi sur l'aide juridictionnelle** en première lecture le 2 juin 2006. Cette loi a pour but de garantir un accès équitable à la justice et d'éliminer les obstacles d'ordre économique. Elle concerne un domaine qui présente un intérêt majeur pour le Conseil de l'Europe et pour lequel celui-ci est particulièrement compétent; une expertise du CdE a été récemment réalisée dans le cadre du Programme conjoint CE/CdE de coopération avec la Moldova 2006-2009. La loi a finalement été adoptée le 26 juillet 2007 mais la version finale n'a pas encore été publiée. Nous nous attendons à ce que les autorités moldaves envoient la version finale de la loi au Conseil de l'Europe afin de faire une analyse complète, à la lumière des recommandations des experts.

4.1.6. Ministère public

120. Des modifications mineures ont été apportées à la Loi sur le Bureau du procureur général, mais aucune mesure sérieuse n'a été prise pour améliorer le fonctionnement du ministère public. La plupart des amendements avaient en fait un caractère technique et ne répondaient pas aux préoccupations de fond des experts du Conseil de l'Europe concernant notamment les pouvoirs de contrôle très étendus de la *Prokuratura*. Nous notons que la Cour européenne des droits de l'homme a condamné la Moldova pour violation de l'article 6.1 de la CEDH pour annulation de jugements définitifs à la demande du procureur à 14 reprises. Ces statistiques alarmantes indiquent que les pouvoirs du procureur doivent être revus d'urgence. Nous avons été informés qu'un groupe de travail regroupant les experts moldaves et les experts du Conseil de l'Europe a été créé en juillet 2007 pour préparer une loi complètement nouvelle sur le Ministère public. Nous nous réjouissons tout particulièrement du fait que l'approche adoptée par le groupe de travail consiste à faire une nouvelle loi sur la base d'un concept développé conjointement par les experts du Conseil de l'Europe et les experts moldaves. Nous espérons que les autorités moldaves coopéreront pleinement avec leurs interlocuteurs du CdE afin de préparer une loi conforme avec les normes du Conseil de l'Europe, énoncées en particulier dans la Recommandation (2000) 19 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le rôle du ministère public dans le système de justice pénale et la Recommandation 1604 (2003) de l'Assemblée sur le rôle du ministère public dans une société démocratique régie par le principe de la primauté du droit.

4.1.7. Indépendance de l'appareil judiciaire

121. Parallèlement, la question de l'indépendance de l'appareil judiciaire, tant politiquement qu'en termes de corruption, reste un problème majeur dans son fonctionnement quotidien. Quelques affaires notoires, dont certaines sont encore pendantes devant les tribunaux, pourraient facilement être interprétées comme une instrumentalisation politique de la justice.

122. Tel semble être le cas des poursuites pénales à l'encontre de **Serafim Urechean**, chef du principal parti d'opposition Moldova Noastra et ancien maire de Chisinau, et d'autres cadres de la mairie. Il est accusé par le procureur général d'avoir abusé de ses fonctions lors de l'achat de 40 ambulances pour l'Hôpital

municipal des urgences. En octobre 2005, le nouveau parlement élu a retiré son immunité parlementaire à M. Urechean pour pouvoir le traduire en justice.

123. **L'affaire Pasat:** Valeriu Pasat, ancien Ministre de la défense (1997-1999) et chef du Service du renseignement et de la sécurité de la République de Moldova (1999-2002), par la suite devenu conseiller d'Anatoly Chubais, président de RAO EES (Réseaux unis d'électricité de Russie), a été accusé d'avoir vendu, en tant que ministre de la Défense, 21 avions MIG-29 aux Etats-Unis, causant ainsi, selon l'accusation, des pertes au budget de l'Etat de 53 millions USD (apparemment l'autre acheteur potentiel était l'Iran). Il a également été accusé d'avoir vendu des systèmes d'artillerie Uragan et des munitions à une société slovaque en 1997 pour un prix minoré, ce qui aurait provoqué des pertes pour le budget de l'Etat de l'ordre de 1,8 millions USD. Le 16 janvier 2006, M. Pasat a été condamné par un tribunal de première instance à dix ans d'emprisonnement pour «abus de fonctions ayant entraîné des conséquences graves».

124. A la suite de l'inquiétude manifestée par la communauté internationale au sujet de l'équité du procès, la Cour d'appel a accepté d'examiner les preuves fournies par les deux officiels américains responsables de l'achat des MIG-29. Le refus du tribunal de première instance de citer ces personnes comme témoins était considéré comme l'un des vices de procédure du premier procès. En définitive, le 16 octobre 2006, la Cour d'appel a acquitté M. Pasat, levant les accusations contre lui relatives à la vente des MIG-29 aux Etats-Unis (reposant sur «l'abus de pouvoir ou de fonctions officielles» mentionné à l'article 185 de l'ancien Code pénal) en raison de l'absence d'éléments constitutifs d'une infraction. Toutefois, la Cour a maintenu les accusations concernant la vente de matériel militaire à la Slovaquie (reposant sur la «négligence professionnelle» mentionnée à l'article 329, alinéa 2 du nouveau Code pénal) mais a réduit sa peine globale à cinq ans d'emprisonnement au lieu de dix.

125. Depuis qu'il purge sa peine, M. Pasat n'a cessé de signaler qu'il recevait des soins médicaux inadéquats. Ses conditions de détention ont fait l'objet d'un examen rigoureux par des experts internationaux indépendants ainsi que par des personnalités politiques européennes.

126. Les avocats de M. Pasat ont également contesté la seconde peine et effectué une nouvelle demande de mise en liberté en vertu de la Loi d'amnistie. Cependant, le 19 décembre, le tribunal de première instance s'est déclaré incompétent en l'espèce et a remis le dossier à la Cour suprême¹⁹.

127. Dans notre précédent rapport de suivi, nous avons exprimé nos préoccupations au sujet des enquêtes pénales ouvertes contre le maire de Ciadîr-Lunga **M. Mikhail Formuzal**, qui était également candidat à l'élection du *bachkan* de Gagaouzie. Le 24 octobre 2006, à la suite d'une intervention du Président, le tribunal de Ceadîr-Lunga a décidé de suspendre la procédure jusqu'à la fin des élections. Il est inhabituel que, dans une démocratie active, le fonctionnement de la justice soit subordonné à des décisions politiques. Cela ne peut qu'aggraver la suspicion que les poursuites ont, elles aussi, été engagées sous la pression politique.

128. **Eduard Muşuc**, devenu entre-temps chef du PSDM, parti extraparlamentaire social-démocrate, a été arrêté le 28 décembre 2006 par le Centre de lutte contre la criminalité économique et la corruption (le CCCEC), à la suite d'accusations concernant des profits illicites de 120 000 euros, que l'intéressé aurait tirés en 2002 d'un «plan frauduleux» impliquant la société de son père Ion Muşuc. Eduard Muşuc se serait servi de cette société pour s'approprier environ 2 millions de leus moldaves (ou MDL; l'équivalent de 120 000 euros) par le biais de la vente et du rachat d'un immeuble. Eduard et Ion Muşuc considèrent que ces poursuites pénales s'inscrivent dans le cadre de manœuvres visant à les discréditer en tant que leaders potentiels de l'opposition extraparlamentaire²⁰.

¹⁹ Il est à noter que la Cour d'appel a prononcé la mise en liberté de Valeriu Pasat le 9 juillet 2007. Sa libération a été une surprise pour la plupart des observateurs et analystes politiques, comme l'avait été son arrestation en 2005.

²⁰ Selon les autorités moldaves, Ion Muşuc (le père d'Eduard Muşuc), ancien vice-ministre des Télécommunications qui se cache actuellement en Transnistrie, aurait utilisé le Parti social-démocrate de Moldova comme couverture politique pour les affaires illégales et douteuses dans lesquelles il était impliqué.

4.2. Lutte contre la corruption et le crime organisé, y compris le trafic d'êtres humains et d'organes

4.2.1. Lutte contre la corruption

129. D'après l'IPC ou indice de perception de la corruption pour 2006, la Moldova a progressé positivement de 14 rangs dans le classement des pays étudiés (au nombre de 100, répartis dans le monde entier). Plusieurs experts moldaves et ONG considèrent cependant que ce classement ne reflète pas la réalité.

130. Dans sa Résolution 1465 (2005), l'Assemblée demandait aux autorités moldaves de veiller à la bonne mise en œuvre de la Stratégie et du Plan d'action en matière de lutte contre la corruption adoptés en novembre 2004 par le gouvernement moldave avec le soutien des experts du Conseil de l'Europe. Le 21 décembre 2006, le Parlement a adopté le Plan d'action 2007-2009 de mise en œuvre de la Stratégie nationale de lutte contre la corruption.

131. Le mécanisme institutionnel de lutte anti-corruption comprend le Conseil de coordination (dirigé par le Président de la République), un Groupe de suivi réunissant les principaux acteurs concernés (notamment des représentants de la société civile et des entreprises) et le CCCEC ou Centre de lutte contre la criminalité économique et la corruption, qui assure le secrétariat. Dans notre rapport précédent, nous faisons état de l'inquiétude des experts du Conseil de l'Europe quant à l'indépendance, la transparence et les responsabilités du CCCEC. De plus, les compétences des différentes institutions participant à la lutte contre la corruption – ministère de l'Intérieur, Bureau du procureur général et CCCEC – n'étaient pas été clairement définies, ni en droit ni dans la pratique, ce qui entraîne chevauchements et manque d'efficacité.

132. Deux ans après, s'appuyant sur l'expérience acquise en aidant à la mise en œuvre de la Stratégie nationale anti-corruption, les experts du Conseil de l'Europe estiment que les résultats sont mitigés. Selon eux, l'efficacité du mécanisme institutionnel est bridée par la lourdeur structurelle du Groupe de suivi, composé de 50 représentants de diverses institutions, ainsi que par le manque de transparence dans ses relations et échanges d'information avec le Conseil de coordination.

133. Une ONG rencontrée par notre délégation, chargée de l'évaluation de la législation anti-corruption, nous a également indiqué que les institutions appliquaient parfois des dispositions identiques de manière différente ou prenaient des décisions arbitraires en cas de vide juridique.

134. Nous avons reçu des autorités l'assurance que le nécessaire avait été fait pour éliminer ces défauts de concordance entre les différentes institutions, par l'introduction récente d'amendements au Code de procédure pénale (Loi n°264-XVI du 28 juillet 2006) précisant clairement les compétences de chacune.

135. D'autres améliorations ont été apportées grâce à l'adoption d'un projet de loi amendement certains textes législatifs (n°332-XVI du 10 novembre 2006) qui a introduit l'obligation de soumettre toutes les lois existantes et tous les projets de lois à une expertise anti-corruption. Désormais, aucun projet de loi ne sera adopté par le parlement sans expertise anti-corruption préalable. Les autorités affirment que cela permettra d'éliminer la possibilité d'adopter des lois génératrices de corruption. Globalement, la finalisation du cadre législatif de lutte anti-corruption dans la sphère politique a été retardée. Plusieurs autres projets de loi sont en préparation, telles que le Code de conduite des fonctionnaires, le projet de loi sur la participation et la transparence dans les processus de décision des autorités publiques et un projet de loi sur les conflits d'intérêt.

136. Nous attirons à nouveau l'attention sur notre recommandation de donner au CCCEC la possibilité de jouer son rôle d'organe principal de lutte contre la corruption étant donné qu'il dispose des moyens les plus importants pour cela et qu'il est spécialisé dans ce genre de délit.

137. La Moldova reçoit une assistance considérable du Conseil de l'Europe dans sa lutte contre la corruption, de sorte qu'il serait incompréhensible que la situation ne s'améliore pas dans ce domaine²¹. Le

²¹ Il convient à ce propos de mentionner un projet, appelé MOLICO, lancé en août 2006 (contre la corruption, le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme en République de Moldova). Il s'inspire du programme spécial PACO-Moldova, cofinancé par la Commission européenne et qui a connu un grand succès. Un nouvel accord a été signé en juillet 2006 entre le Conseil de l'Europe, la Commission européenne et l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI/SIDA). D'une durée de trois ans et d'un budget de 3,5 millions d'euros, le projet MOLICO vise à assurer la mise en œuvre de la stratégie anti-corruption de la Moldova et à renforcer le système de financement de la lutte contre le blanchiment et le terrorisme, conformément aux bonnes pratiques et aux normes

Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), organe du Conseil de l'Europe, vient d'adopter son second rapport d'évaluation sur la Moldova²². Dans ce rapport, tout en prenant acte des réformes effectuées sur le plan de l'organisation administrative et de la législation, le GRECO souligne également que beaucoup reste à faire dans le cadre de la lutte anti-corruption et fournit une liste de recommandations très spécifiques à cet égard. Nous attendons de la part des autorités qu'elles respectent ces recommandations de manière aussi rigoureuse et efficace que possible.

138. Nous notons également que le Parlement n'a toujours pas adopté la nouvelle loi sur la prévention de la corruption dans les institutions publiques. Cette loi, expertisée par le Conseil de l'Europe, a pour but d'introduire des mécanismes et procédures internes pour analyser les risques de corruption dans le fonctionnement des administrations publiques. Nous espérons que le parlement adoptera rapidement cette loi en prenant en compte toutes les recommandations des experts du Conseil de l'Europe.

139. Finalement, nous avons été informés que le Parlement a adopté le 27 avril 2007 la «loi n°111 apportant des modifications et amendements à certains textes législatifs». Cette loi a notamment changé certaines dispositions du Code Fiscal de façon à créer une base juridique pour la légalisation des capitaux provenant de l'étranger et introduire une «amnistie fiscale» pour les fonds ramenés dans le pays. Cette loi faisait partie d'une série de mesures proposées par le Président afin de légaliser les capitaux illégalement sortis de la Moldova. C'est une bonne initiative, en principe, puisque des réformes similaires avaient déjà été mises en œuvre dans plusieurs pays européens. Cependant, des experts internationaux éminents sur le blanchiment d'argent ont jugé que les modalités de mise en œuvre de cette loi auraient pu être mieux articulées. Cela a apparemment été la raison pour laquelle la Moldova n'a pas pu être admise au Groupe Egmont, un réseau informel international renommé des institutions de renseignements financiers qui regroupe à ce jour 106 institutions dans différents pays du monde entier. Les autorités moldaves ont envoyé cette loi pour expertise au Conseil de l'Europe et les experts de MONEYVAL²³ devraient prochainement rendre leur avis. Nous espérons que les autorités moldaves se conformeront aux recommandations des experts.

140. Nous espérons également qu'une législation pertinente sur les partis politiques sera adoptée le plus tôt possible. Un projet de loi sur les partis politiques a été soumis à la Commission de Venise pour expertise. Il prévoit qu'en dehors des donations et des cotisations de membres, les partis seront financés par le budget de l'Etat à hauteur de 0,05%. La moitié des fonds sera distribuée aux partis proportionnellement au nombre de sièges obtenus aux prochaines élections législatives. L'autre moitié sera distribuée aux partis en fonction du nombre de voix obtenues aux élections locales. Aucun financement ne peut provenir de l'étranger, d'entreprises publiques ou de donations anonymes ou confidentielles. La note explicative au texte de loi précise que les amendements ont été élaborés après étude de la législation d'autres pays tels que l'Estonie, la Lettonie, la Roumanie et l'Allemagne ainsi que des recommandations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. De l'avis de Commission de Venise, le projet de loi, d'une manière générale, marquerait un progrès important et constitue un document complet, qui permettrait d'améliorer la transparence du financement des partis politiques et leur obligation de rendre des comptes. Toutefois, plusieurs normes européennes n'y sont pas respectées, en particulier la disposition de l'article 11.2 de la CEDH relative aux restrictions qui peuvent être apportées à l'exercice de la liberté de réunion et d'association. En effet, la Commission de Venise a estimé que le «double» seuil relatif au nombre de membres (5 000 membres au niveau national et au moins 150 membres dans la moitié des *raions* de Moldova) peut être considéré comme restrictif et constituerait une mesure disproportionnée et non nécessaire dans une société démocratique. De même, l'obligation de soumission, avant chaque élection, d'une liste des membres actualisée au ministère de la Justice ferait peser une charge excessive sur les partis politiques et constituerait une mesure disproportionnée et non nécessaire dans une société démocratique. Enfin, les experts ont formulé des observations techniques à propos de dispositions insuffisamment précises concernant les biens des partis politiques et les exonérations d'impôts et de taxes.

141. Dans son discours de clôture de la session parlementaire d'été, le Président du parlement a déclaré que le projet de loi sur les partis politiques serait encore révisé à la lumière de l'expertise de la Commission de Venise et qu'il serait adopté en octobre 2007, lors de la session d'automne-hiver²⁴. Nous espérons que,

internationales en vigueur ainsi qu'aux recommandations du Moneyval.

²² Deuxième cycle d'évaluation, rapport d'évaluation sur la Moldova, adopté par le GRECO lors de sa 30^e réunion plénière (Strasbourg, 9-13 octobre 2006), Greco Eval II Rep (2006) 1F.

²³ Le Comité MONEYVAL a été mis en place en 1997 (précédemment appelé PC-R-EV) afin d'évaluer, entre autres, les performances des Etats-membres du Conseil de l'Europe dans la mise en œuvre des standards internationaux en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme et, si nécessaire, fournir des recommandations aux pays évalués afin d'améliorer l'efficacité de mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et de financement du terrorisme adoptés, ainsi que favoriser la coopération internationale.

²⁴ <http://parlament.moldova.md/news/27.07.2007/>, voir par. 3.

dans l'intervalle, le groupe de rédaction prendra en compte toutes les recommandations de la Commission de Venise et mettra le projet de loi en conformité avec les normes européennes.

4.2.2. Lutte contre la traite des êtres humains

142. La Moldova reste malheureusement l'un des pays d'Europe dont le nom est le plus associé à la traite des êtres humains et qui compte le nombre le plus élevé de victimes. Selon le bureau de l'Organisation internationale des migrations (OIM) en Moldova, plus de 1 300 femmes et mineurs ont pu revenir dans leur pays grâce au programme de lutte contre la traite d'êtres humains et de réintégration de l'OIM, ce qui ne représente qu'une fraction du nombre de victimes exploitées à l'étranger.

143. Au niveau international, la Moldova a fait preuve de bonne volonté pour lutter contre ce fléau, ratifiant tous les instruments juridiques pertinents. Elle a ratifié la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale et ses protocoles additionnels dans le courant de l'année 2005. Le 19 mai 2006, elle a été le premier pays à ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains.

144. Des efforts importants ont été effectués dans le domaine de la législation nationale. Le 20 octobre 2005, le parlement a adopté la Loi nationale d'action préventive et de lutte contre la traite des êtres humains (n°241-XVI). Le Plan national du même nom a été approuvé par le gouvernement en août 2005. Par une décision de la Commission nationale de lutte contre la traite des êtres humains, un mécanisme de suivi unique a été créé le 10 février 2006 pour contrôler la mise en œuvre de ce plan. Le Code pénal a également été renforcé.

145. Toutefois, la légalité ne constitue qu'un des aspects de la lutte contre la traite des êtres humains. Cette lutte ne peut se gagner que si les structures qui y prennent part se montrent efficaces (organes répressifs, appareil judiciaire, services d'assistance sociale, etc.). De ce point de vue, beaucoup reste à faire. La traite des êtres humains est également liée à la situation sociale et économique d'un pays: le faible niveau de vie d'une grande majorité de la population est indiscutablement générateur de cette forme affreuse et intolérable «d'activité économique».

146. Nous prenons acte du fait que les autorités estiment que le conflit en Transnistrie aggrave le problème, en tant que zone de transit privilégiée pour le trafic sur laquelle les autorités n'exercent aucun contrôle. Nous pensons cependant que ce conflit ne doit pas servir d'excuse aux autorités moldaves pour s'abstenir de faire tout ce qui est en leur pouvoir, sur tous les plans, même si cela requiert sans nul doute une bonne dose de volonté politique.

147. Plusieurs ONG, surtout actives dans la prévention et l'assistance aux victimes, y compris en Transnistrie, accomplissent un travail remarquable. Selon elles, si la traite d'êtres humains n'a pas diminué, du moins a-t-elle été amenée à un niveau où elle n'augmente pas. Il est cependant trop tôt pour parler de stabilisation. Le cadre législatif en est maintenant à un stade d'élaboration avancé, estiment les ONG, mais sa mise en œuvre reste limitée. Dans la pratique se pose encore le grave problème de la protection des victimes qui acceptent de témoigner devant un tribunal.

148. La Strada, l'une des ONG les plus actives dans ce domaine, rapporte que parallèlement à la traite classique de femmes aux fins de prostitution, la tendance a évolué vers la traite d'hommes (aux fins de travail illégal), d'enfants (aux fins de mendicité et de banditisme) et de mères et leurs enfants. De nouveaux pays de destination et de nouveaux moyens de passer les frontières sont apparus. Les méthodes de captivité se sont complexifiées – usage de la pression psychologique par exemple – et sont devenues plus difficiles à détecter.

149. Nous avons reçu l'assurance que la collaboration entre les organes d'application de la loi et le ministère des Affaires étrangères avait été renforcée, de façon à ce que la collecte d'informations par les ambassades et services consulaires facilite le retour des victimes en Moldova. De plus, selon l'OIM, des mécanismes de collecte et d'échange d'informations entre organes gouvernementaux et ONG ont été créés. La coopération et l'échange d'informations entre les autorités moldaves et leurs homologues des pays de transit et de destination ont été améliorés. Une structure d'assistance juridique aux victimes a été mise en place.

150. Il convient néanmoins de poursuivre les efforts en vue de constituer une base de données fiable et (dans la mesure du possible) exhaustive des victimes et personnes visées par la traite, de mettre au point des programmes de formation spécialisée à l'intention des forces de police, des procureurs et des magistrats et de se focaliser davantage sur la prévention.

151. Initiative constructive, la création par le bureau moldave de l'OIM et les autorités locales de Chisinau du Centre de réadaptation de Chisinau pour les victimes de la traite a permis la mise en place d'activités qui méritent le soutien de la communauté internationale. Le Centre est souvent le premier point de contact entre les victimes de retour en Moldova et la société. Il est ouvert aux personnes victimes de la traite et leurs enfants, aux mineurs non accompagnés et aux personnes potentiellement ciblées par les trafiquants. Le Centre, opérationnel depuis 2001, fournit un abri temporaire dans un environnement sûr et bienveillant; durant leur séjour, les personnes bénéficient d'un certain nombre de services «maison»: soins médicaux et psychologiques, services sociaux, conseil juridique et activités éducatives et récréatives. En vue de leur sortie, les personnes élaborent un plan de réintégration dans la société avec l'aide du personnel du Centre et sont éventuellement orientées vers les nombreux organes gouvernementaux et non gouvernementaux à leur disposition, situés à proximité de leur domicile (ils sont répartis sur l'ensemble du pays) et vers les institutions offrant une assistance à long terme. Le Centre peut être contacté soit directement, par les personnes concernées, soit indirectement, par des professionnels et des organes (policiers, garde-frontières, travailleurs sociaux, ONG, ambassades...) en contact direct avec elles – victimes ou personnes à risque. Ces orientations peuvent avoir lieu quel que soit le degré de victimisation.

152. Selon les informations communiquées par les autorités moldaves, étant donné le nombre élevé d'affaires concernant la traite portées devant les tribunaux (près de 400 par an), au moins deux centres supplémentaires devraient être créés dans les régions, mais le gouvernement ne dispose pas des ressources financières suffisantes. Nous encourageons vivement les pays membres du Conseil de l'Europe à prêter leur assistance.

153. Il existe un autre trafic monstrueux pour lequel la Moldova est malheureusement réputée: celui des organes humains. Lors de notre dernière visite, nous n'avons pu obtenir d'informations sur les progrès réalisés dans la lutte contre ce fléau. En conséquence, nous avons demandé aux autorités de bien vouloir nous fournir les informations pertinentes dès réception du présent avant-projet de rapport²⁵.

5. DROITS DE L'HOMME

5.1. Peine de mort

154. La Moldova a aboli la peine de mort en 1995. La dernière exécution a eu lieu en 1991. Le 29 juin 2006, le Parlement moldave a voté à l'unanimité la suppression de l'alinéa 3 de l'article 24 de la Constitution qui autorisait la peine de mort dans des circonstances exceptionnelles, abolissant ainsi la peine de mort en droit. Cette mesure, approuvée par le Président le 10 juillet 2006, a aussi permis la ratification, le 18 octobre 2006, du Protocole n° 13 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, relatif à l'abolition de la peine de mort en toutes circonstances.

155. Le 20 septembre, la Moldova a ratifié le deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

5.2. Liberté d'expression et fonctionnement des médias

156. Les médias demeurent l'un des secteurs où beaucoup reste à faire pour s'aligner sur les normes européennes. Il est certes important de réformer la législation, mais cela n'est pas suffisant; plus encore que dans les autres domaines, les réformes du secteur des médias sont affaire de culture et d'attitude politiques. Elles nécessitent aussi un haut degré de professionnalisme. Ces deux facteurs ne sont pas encore présents en Moldova dans une mesure suffisante pour permettre aux médias de remplir leur fonction essentielle dans une société démocratique, à savoir une fonction de surveillance publique.

157. Il faut reconnaître qu'en 2006 la Moldova s'est classée au premier rang des pays de la CEI sur le plan de la liberté des médias – à la 85^e position sur 168 pays selon Reporters sans frontières. Ce résultat devrait encourager les autorités à favoriser encore davantage la liberté et la transparence, au même degré

²⁵ Nous avons été informés ultérieurement par les autorités moldaves que, depuis la création du Centre de lutte contre la traite des êtres humains au sein du ministère de l'Intérieur, les activités de détection des infractions pénales liées à la traite se sont intensifiées. En 2006, 468 infractions pénales relatives à la traite de personnes ont été mises au jour et 39 réseaux démantelés. A l'heure actuelle, il n'y a pas d'éléments concrets permettant d'établir l'existence d'une traite d'êtres humains aux fins du prélèvement d'organes. En 2006, une seule affaire de ce type a été découverte et a donné lieu à des poursuites pénales. D'autre part, les autorités compétentes mettent l'accent sur la coopération internationale. Quinze accords bilatéraux en matière de lutte contre la criminalité organisée ont été signés avec des pays comme le Royaume-Uni, la Turquie, l'Italie, l'Ukraine, Israël, la République tchèque et la Bulgarie.

que dans les pays que la Moldova s'efforce d'égaliser dans sa poursuite d'une plus grande intégration européenne.

158. Nous notons cependant avec préoccupation que, dans le rapport sur la liberté de la presse dans le monde publié récemment par Freedom House, une ONG renommée œuvrant pour la démocratie et la liberté dans le monde, la Moldova est placée parmi les pays où la presse n'est pas libre. La couverture de la campagne pour les élections locales du 3 juin 2007 semble confirmer ce jugement: pour ne donner que deux exemples, le CCA, qui a surveillé tout au long de la campagne les radiodiffuseurs publics Radio Moldova et TV Moldova 1, a conclu que les informations données au public étaient incomplètes et partiales; les deux journaux nationaux Moldova Suverana et Nezavisimaya Moldova, qui ont bénéficié d'importantes subventions de l'Etat à la fin de 2006, n'ont pas fourni d'informations objectives et ont clairement favorisé le candidat du Parti communiste à l'élection du maire de Chisinau. D'une manière générale, le manque d'impartialité de la couverture médiatique de la campagne a été confirmé par «Coalition 2007», un groupe d'ONG qui a assuré un suivi indépendant de la campagne dans les médias. S'efforçant d'appliquer dûment la nouvelle législation sur la radiodiffusion, le CCA a sanctionné Radio Moldova et TV Moldova 1 avant les élections en publiant des déclarations publiques. Les deux principaux radiodiffuseurs nationaux n'ont pas pour autant changé de politique; de surcroît, le CCA n'a pas pu surveiller la couverture médiatique de la campagne entre les deux tours, en raison de mises en garde et d'intimidations qui auraient été dirigées contre certains de ses membres, notamment dans le cadre d'une enquête menée à leur encontre par le Centre de lutte contre la criminalité économique et la corruption.

5.2.1. Réforme de la législation sur les médias de radiodiffusion

159. L'un des principaux acquis de 2006 est l'adoption d'un nouveau Code de l'audiovisuel qui remplace les réglementations sur les médias de radiodiffusion, y compris sur la chaîne de radiodiffusion de service public TeleRadio Moldova (TRM) et les services publics locaux de radiodiffusion qui avaient toutes grand besoin d'être réformées. La réforme de l'audiovisuel était l'une des dix mesures exigées par l'opposition démocrate-chrétienne pour apporter son soutien au Parti communiste. Bien que l'adoption de la nouvelle loi ait figuré parmi les priorités du calendrier des travaux parlementaires, sa promulgation avait pris du retard. Les controverses et les atermoiements montrent bien à quel point cette question demeure sensible pour la classe dirigeante.

160. Un projet élaboré par la coalition présidentielle, PCRM-PPCD, publié sur le site web du parlement le 28 mars 2006, a fait l'objet d'une appréciation très critique de la part des experts de l'OSCE et du Conseil de l'Europe. Ces derniers s'inquiétaient en particulier de la possibilité que le gouvernement, ou l'alliance gouvernementale, n'exerce une influence et une mainmise abusives sur le Conseil de coordination de l'audiovisuel (CCA) et, par son intermédiaire, sur tous les radiodiffuseurs et l'internet, et notamment sur la chaîne TRM. Ils jugeaient que les normes européennes n'étaient pas entièrement respectées et qu'elles étaient, dans certains cas, interprétées de façon erronée.

161. Le Code de l'audiovisuel a finalement été adopté le 27 juillet 2006 (sans les voix de l'opposition) et est entré en vigueur le 18 août. Il traite de l'ensemble des aspects de la radiodiffusion, constituant une réglementation générale du secteur de l'audiovisuel, de la chaîne de service public TeleRadio Moldova (TRM) et des services publics régionaux de radiodiffusion. Le texte adopté prend en compte certaines des critiques formulées et présente des améliorations par rapport au projet. Ainsi, les services publics régionaux de radiodiffusion ont été inclus dans son champ d'application (art. 65). Selon les experts du Conseil de l'Europe, il laisse toutefois encore à désirer sur certains points; de plus, il est trop général et laisse une marge d'interprétation et de manœuvre qui permet aux autorités de garder le contrôle du secteur de l'audiovisuel. Le texte, et notamment les dispositions relatives à la radiodiffusion publique locale, sont également contestés par les ONG, qui y voient un risque de centralisation de la politique éditoriale, de censure et de limitation du pluralisme et de la diversité des médias.

162. La désignation des neuf membres du Conseil de coordination de l'audiovisuel (CCA), intervenue récemment en application du nouveau Code, a également donné lieu à controverse: tant les professionnels des médias que les ONG ont critiqué la procédure pour son manque de transparence et la sélection fondée sur des critères politiques plutôt que sur le mérite des candidats (tous officiellement proposés par la société civile). Sur les neuf membres désignés pour faire partie du CCA, cinq étaient ouvertement soutenus par le PCRM, trois par le PPCD et un par le Parti démocratique (PD). En revanche, cinq spécialistes de la radiodiffusion renommés, proposés par des ONG respectées du secteur des médias, n'ont pas été retenus.

163. Nous avons rencontré le nouveau président du CCA, M. Corneliu Mihalache, ancien rédacteur en chef de Puls, le journal des jeunes communistes. Il nous a assuré que le CCA travaillerait dans un esprit de neutralité, d'impartialité et de professionnalisme. Nous ne pouvons que l'encourager dans cette voie²⁶.

5.2.2. La chaîne de radiodiffusion de service public TeleRadio Moldova

164. La restructuration de la chaîne d'Etat TeleRadio Moldova (TRM) en une institution nationale de service public a été un processus difficile et parfois dramatique et une grave source de préoccupation, comme nous l'avons exposé dans nos précédents rapports. On ne peut vraiment pas dire que la TRM fonctionne comme un véritable service public, et non comme une chaîne d'Etat. Paradoxalement, alors que les débats du Parlement sont désormais retransmis en direct par la TRM, ce qui permet au public de suivre les points de vue de toutes les formations politiques qui y sont représentées (bien que les députés du PCRM aient proposé à la fin de 2006 de suspendre cette retransmission), les députés de l'opposition continuent d'affirmer qu'ils sont victimes de discrimination dans l'accès aux émissions d'actualité de la chaîne publique²⁷. Les professionnels des médias, pour leur part, se plaignent toujours de la censure cachée et de l'autocensure qu'ils sont contraints de pratiquer.

165. Les autorités doivent assumer leur part de responsabilité en réaffirmant l'indépendance éditoriale dont cette institution est censée jouir. Il faut une volonté politique claire de remédier à cette situation et l'envoi d'un signal fort à la TRM indiquant que la censure ou l'autocensure appartiennent désormais au passé.

166. A cet égard, la désignation du conseil de surveillance de la TRM revêt une importance cruciale. En vertu du nouveau Code de l'audiovisuel, cette désignation est effectuée par le CCA. La composition du conseil a été approuvée par le Parlement le 28 décembre 2006; il semble que, comme dans la procédure appliquée pour les membres du CCA, les considérations politiques aient prévalu. Si c'est effectivement le cas, la TRP aura laissé passer une occasion notable de renforcer son indépendance.

5.2.3. Pluralisme des médias

167. De nombreuses associations de défense de la presse nous ont averti des derniers développements concernant la station de radio locale Antena C et la chaîne de télévision locale Euro TV, fondées par la municipalité de Chisinau. Ces deux services de radiodiffusion sont considérés comme des sources d'information sérieuses et généralement impartiales. Lors des élections de mars 2005, les bulletins d'information d'Euro TV ont été cités par la mission d'observation de l'OSCE comme étant «les émissions politiques offrant la couverture la plus équilibrée». En leur qualité de radiodiffuseurs de service public, Antena C et Euro TV doivent, en application du nouveau Code de l'audiovisuel, être réorganisés. Malheureusement, la loi ne précise pas les modalités de cette réorganisation, ce qui laisse la porte ouverte aux abus.

168. En l'occurrence, les autorités municipales ont interprété la disposition relative à la «réorganisation» comme impliquant une privatisation des deux organes²⁸. C'est pourquoi, le 14 décembre, le conseil municipal de Chisinau a décidé de lancer un appel d'offres pour l'acquisition d'Antena C et d'Euro TV et de relever de leurs fonctions les directeurs des deux organes. Le 15 décembre, leurs journalistes ont organisé une manifestation contre cette décision, qu'ils jugeaient illégale et injustifiée. Tard dans la soirée, la police a pénétré dans l'immeuble d'Antena C et a fait évacuer de force le personnel de la station sous prétexte d'une alerte à la bombe²⁹.

169. Le signal de radiodiffusion d'Antena C a été interrompu le 16 décembre, par une étrange coïncidence au moment même où la station diffusait un débat sur les problèmes qu'elle rencontrait dans le cadre du processus de privatisation. Selon la version officielle, la coupure était due à un problème technique au niveau du relais hertzien.

²⁶ Notons que Corneliu Mihalache a été relevé de ses fonctions de président du CCA par une «motion de défiance» votée par cinq des neuf membres du Conseil le 31 juillet 2007. M. Vlad Turcanu a été élu président du CCA. M. Mihalache a l'intention de faire appel de cette décision devant les tribunaux.

²⁷ Cela était vrai au moment de l'élaboration de la première version de ce rapport mais, comme nous l'avons indiqué plus haut, la retransmission en direct des séances parlementaires a été suspendue en mars 2007.

²⁸ Notons que les députés représentant l'«Alliance Notre Moldova» ont saisi la Cour constitutionnelle à propos de la privatisation des radiodiffuseurs locaux. Le recours a été enregistré, mais, à notre connaissance, n'a pas encore été examiné.

²⁹ Or, selon la Mission de l'OSCE à Chisinau, on n'a vu sur les lieux ni ambulances, ni équipes de détection spécialisées ni aucune des mesures de précaution auxquelles on pourrait s'attendre en cas d'alerte à la bombe.

170. Dans une déclaration commune récente sur la réforme du secteur de la radiodiffusion, la Mission de l'OSCE et dix ambassades et missions internationales accréditées en Moldova ont invité instamment toutes les parties concernées par la réorganisation d'Antena C et d'Euro TV à trouver une solution qui permette aux deux radiodiffuseurs de continuer à fonctionner, en s'appuyant sur leur personnel expérimenté. Nous souscrivons sans réserve à leur conclusions selon laquelle le processus de réorganisation ne devrait ni entraîner une réduction du pluralisme dans le paysage médiatique du pays, ni priver les citoyens de l'accès à des services publics et d'information complets et impartiaux – par exemple des débats sur la politique locale. Lors de la mise en conformité de ces deux organes avec la nouvelle législation, le principe directeur devrait être d'assurer la continuité des deux radiodiffuseurs de service public en tant que source alternative d'information afin de garantir le pluralisme et la diversité des médias. Le processus de réorganisation devrait être conduit de manière transparente, en concertation avec les médias concernés.

171. Plusieurs parallèles ont été faits avec la réorganisation de la TRM, en 2004, lors de laquelle des méthodes analogues avaient été utilisées.

172. Nous avons été informés que le Parlement, dans sa réponse en date du 26 décembre 2006 à M. Vasile Ursu, maire a.i. de Chisinau, avait recommandé au conseil municipal de revenir sur sa décision relative à la transformation des médias publics locaux car elle était incompatible avec le code civil. Les professionnels des médias ont également contesté la décision du conseil municipal devant la Cour d'appel le 4 janvier 2006.

173. Nous souhaitons demander aux autorités des informations concernant la propriété des journaux Moldova Suverana et Nezavisimaia Moldova. Bien qu'officiellement ils n'appartiennent plus au gouvernement, il semble, d'après des ONG du secteur des médias, qu'ils n'aient pas changé de politique éditoriale et qu'ils bénéficient d'un traitement de faveur.

174. Enfin, nous sommes préoccupés par les pressions qui pourraient peser sur Pro TV Chisinau, autre organe important sur le plan du choix de sources d'information. Cette chaîne de télévision privée diffuse des émissions d'actualité et de débats produites localement et retransmet les programmes de la chaîne roumaine Pro TV. Son directeur commercial, Ghenadie Braghis, a été arrêté le 7 septembre 2006 et accusé d'avoir demandé un pot-de-vin de 1 000 USD à une entreprise de transport privée moldave en échange de la diffusion d'une publicité à une heure de grande écoute sur Pro TV Chisinau. Il semble que M. Braghis se soit vu refuser l'assistance d'un avocat pendant sa détention et qu'une perquisition ait été effectuée dans son bureau. Selon l'Organisation des médias du sud-est de l'Europe (SEEMO), il pourrait y avoir un lien entre l'arrestation de M. Braghis et les reportages critiques diffusés sur la chaîne, concernant notamment les activités de la police. Dans une déclaration, la Mission de l'OSCE en Moldova s'est dite préoccupée des «répercussions possibles de cette affaire sur la liberté des médias» et a appelé les autorités à «s'abstenir de toute action susceptible d'être interprétée comme une pression sur un organe de presse indépendant visant à influencer sur sa politique éditoriale».

5.2.4. Diffamation

175. Dans notre précédent rapport, nous félicitons la Moldova d'avoir aboli l'infraction pénale de diffamation en 2004 (abrogation de l'article 170 du Code pénal en mai 2004).

176. D'après une analyse approfondie des pratiques et réglementations de la Moldova en matière de diffamation réalisée par l'ONG Article 19³⁰, les problèmes suivants subsistent: absence de distinction entre les faits et les opinions; manque d'indépendance de la justice; amendes disproportionnées infligées dans les procès civils en diffamation; utilisation par des individus puissants des dispositions en matière de diffamation afin d'intimider les médias et prévenir ainsi les critiques.

177. Nous avons aussi insisté pour que soit introduit dans le code civil un plafonnement de l'indemnisation du préjudice moral subi par le plaignant dans les affaires de diffamation au civil. Le Président Voronine s'était engagé à prendre une initiative législative en ce sens après sa réélection en mars 2005.

178. L'article 16 du Code civil a été modifié le 28 juillet 2006. Il définit la diffamation comme la diffusion d'informations fausses et préjudiciables. Il appartient au plaignant de prouver que les informations ont été diffusées tandis que le défendeur doit démontrer leur véracité. Dans les cas où il n'est pas possible d'identifier la personne qui a diffusé les informations diffamatoires, le plaignant peut demander à un tribunal la publication d'une déclaration attestant que les informations étaient mensongères.

³⁰ Article 19 Global Campaign for Free Expression: Defamation Law and Practice in Belarus, Moldova and Ukraine <http://www.article19.org/pdfs/publications/the-right-to-criticise.pdf>.

179. Le législateur n'est pas allé jusqu'à instaurer un plafond pour l'indemnisation du préjudice moral; les amendes pour diffamation seront fixées par les instances judiciaires à partir d'un certain nombre de critères d'évaluation du préjudice moral. Selon les experts locaux et les professionnels des médias, ces critères seraient vagues et ambigus et ouvriraient la porte aux abus. Il serait souhaitable que les amendements soient soumis au Conseil de l'Europe pour expertise³¹.

180. Selon Article 19, ce qui est plus important encore dans les affaires de diffamation, c'est que le défendeur ne soit tenu pour responsable que dans les cas de diffamation effective, c'est-à-dire lorsqu'il a diffusé une affirmation qui a porté préjudice de manière injustifiable à la réputation d'une personne. Une loi en matière de diffamation devrait toujours avoir pour but sincère et pour effet démontrable de protéger les réputations méritées et non de préserver des personnalités publiques contre les situations embarrassantes, le dénigrement ou l'ingérence dans leur vie privée. La règle de proportionnalité devrait aussi être strictement appliquée: les sanctions imposées devraient toujours être proportionnelles au préjudice causé. De plus, les tribunaux devraient privilégier les formes non pécuniaires de réparation plutôt que les sanctions financières. Bien souvent, des formes de réparation telles que le droit de réponse et de réfutation peuvent rétablir de manière satisfaisante la réputation du demandeur tout en ayant un effet moins dissuasif sur les médias.

5.3. Application des lois

181. Le 21 septembre 2006, le gouvernement a approuvé la Stratégie relative à un système d'information intégré pour les organes chargés de l'application des lois. Cette stratégie prévoit d'unifier la base de données de tous ces organes de manière à créer un espace d'information commun leur permettant d'intensifier leurs échanges et de mieux exploiter les informations recueillies pour prévenir les infractions.

182. Le 26 octobre, le parlement a rejeté une proposition soumise par un groupe de députés du Parti de la démocratie sociale tendant à créer une commission spéciale chargée d'examiner les cas d'abus de pouvoir commis par des organes d'application des lois et les plaintes pour violation de leurs droits fondamentaux déposées par des citoyens. L'un des auteurs du projet de résolution, Dumitru Braghis, indiquait que les médias avaient récemment publié de nombreuses informations faisant état de violations des droits de l'homme de la part des organes chargés de l'application des lois, violations liées, en particulier, à l'interception de conversations téléphoniques, de la correspondance et même de messages électroniques.

183. Il est à noter que le Bureau du procureur général a fait état d'une augmentation du nombre de cas signalés de tortures commises par des policiers. Selon un communiqué de presse publié par le Bureau du procureur général le 29 septembre, celui-ci, au cours des huit premiers mois de 2006, a engagé des poursuites pénales à l'encontre de 105 policiers pour des faits de torture et d'usage abusif de la force associé à des actes de violence. En 2005, on avait enregistré 118 affaires de ce type. A ce jour, 88 affaires de torture font l'objet d'une enquête et 28 condamnations pour torture ont été prononcées en 2006. En 2005, ce nombre avait été de 41.

184. Le 19 avril 2006, le gouvernement a approuvé le code d'éthique de la police élaboré avec l'assistance du Conseil de l'Europe. Le nouveau code a été publié en décembre 2006. Il conviendrait de promouvoir sa bonne application dans les relations quotidiennes des policiers avec les citoyens.

5.4. Détention

185. Le Comité du Conseil de l'Europe pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a effectué sa dernière visite en Moldova du 21 au 25 novembre 2005. A cette occasion, il s'est entretenu avec les autorités moldaves à propos des mesures concrètes prises par celles-ci pour mettre en œuvre les recommandations formulées antérieurement par le Comité. Les représentants du CPT ont également examiné les évolutions intervenues récemment sur le terrain en ce qui concerne les prisons et la police. Le rapport établi à l'issue de la visite de novembre 2005 n'a pas encore été publié.

186. Le rapport du CPT publié le plus récemment sur la Moldova porte sur la visite périodique effectuée en septembre 2004. L'une des principales préoccupations exprimées par le CPT dans son rapport est la persistance du problème des mauvais traitements infligés aux personnes en garde à vue, malgré une évolution positive encourageante. Le CPT a recommandé, à cet égard, d'améliorer le mécanisme de signalement des cas de mauvais traitements par la police et d'enquête à leur sujet et d'adopter un code de

³¹ Selon les autorités moldaves, un groupe de travail a été chargé de finaliser le projet de loi sur la liberté d'expression. Nous espérons que cet organe collaborera pleinement avec les experts du Conseil de l'Europe.

conduite relatif aux interrogatoires. Il a par ailleurs insisté pour qu'un examen médical et la présence d'un avocat soient garantis dès le début de la privation de liberté. Le CPT a qualifié les conditions dans les centres de détention provisoire du ministère de l'Intérieur de «catastrophiques» et assimilables, par bien des aspects, à un traitement inhumain ou dégradant. En outre, le CPT s'est dit préoccupé par la culture carcérale, génératrice de violence entre les détenus.

187. Certains des problèmes les plus graves rencontrés dans les centres de détention provisoire – surpeuplement, absence de soins de santé appropriés, manque d'activités – sont liés aux conditions matérielles extrêmement médiocres qui prévalent dans le système pénitentiaire. Ces problèmes empêchent également le transfert de ces centres du ministère de l'Intérieur au ministère de la Justice. Ce transfert est un préalable indispensable à la création d'un système pénitentiaire démocratique moderne; toutefois, il n'aurait guère de sens s'il représentait un simple changement d'autorité de tutelle et ne s'accompagnait pas d'une amélioration de ces conditions inacceptables.

188. Les dernières informations publiques sur les conditions de détention en Moldova sont celles disponibles dans le résumé consacré à ce pays dans le rapport annuel 2006 d'Amnesty International³², où il est indiqué que les tortures et les mauvais traitements en garde à vue sont très répandus et que l'on continue à signaler des conditions de détention déplorables et des mauvais traitements dans les établissements de détention provisoire. Les ONG que nous avons rencontrées ont également fait état de conditions alarmantes dans les hôpitaux psychiatriques où la situation est, à leur avis, encore pire que dans les prisons.

189. Toutefois, nous avons été informés par les autorités moldaves que le Bureau du procureur général assurait un suivi constant et étroit des violations des droits fondamentaux des citoyens résultant de mauvais traitements de la part de policiers ou d'autres agents de l'Etat et qu'il s'efforçait d'y remédier. En particulier, les procureurs effectuent quotidiennement des vérifications de la légalité des détentions provisoires en procédant à des inspections inopinées afin de rétablir dans leur droits les personnes lésées et de demander des comptes aux agents responsables. A cet égard, en 2006 le Bureau du procureur général a élaboré un guide sur la procédure de poursuite dans les affaires d'abus de fonctions et de pouvoir ainsi qu'un guide sur les questions relatives à la détention et à l'arrestation de personnes. Nous espérons que ces mesures contribueront à améliorer la situation.

190. La Moldova est l'un des trois pays qui ont été retenus pour un projet pilote visant à faciliter la mise en pratique des recommandations du CPT, dans le cadre duquel il est prévu de définir des domaines concrets et des propositions d'assistance extérieure. La Moldova s'est également dotée d'un plan d'action pour la mise en œuvre de son concept de réforme du système pénitentiaire mais, là encore, le financement prévu est tout à fait insuffisant.

191. Le CPT a également effectué trois visites dans la région transnistrienne de la République de Moldova, la dernière du 15 au 20 mars aux 2006. A l'heure actuelle, seul le rapport relatif à la première visite en Transnistrie, en novembre 2002, a été rendu public. Une préoccupation constante lors de ces visites a été la situation des détenus atteints de tuberculose.

192. Sur les indications du CPT, notre délégation s'est rendue à la colonie (prison) n° 8 à Bender. Cette prison fait partie du système pénitentiaire de la République de Moldova, mais elle est située dans une région sous contrôle transnistrien. Depuis le 10 juillet 2003, l'alimentation en eau courante et en électricité a été coupée dans cet établissement sur décision des autorités municipales de Bender. De plus, depuis 2005, la prison a été déconnectée du réseau d'égouts. Quelque 120 détenus y demeurent, dans des conditions de vie difficiles à imaginer dans l'Europe du XXI^e siècle.

193. Notre délégation a été très bien reçue par l'administration pénitentiaire et a pu accéder sans restriction à la colonie. Comme l'a expliqué le directeur, la raison officielle invoquée par les autorités de Bender pour interrompre tous les approvisionnements vitaux était la présence d'un hôpital pour tuberculeux dans l'enceinte de la colonie et le risque sanitaire qu'il était censé représenter pour les habitants des zones avoisinantes. Or, l'hôpital a maintenant été transféré dans une autre prison et le bâtiment a été désinfecté et évacué. Aucun détenu atteint de tuberculose ne demeure dans la colonie.

194. Toutes les pièces sont chauffées au moyen de poêles à bois ou à charbon. De l'électricité est produite par un générateur trois heures par jour, de 20 à 23 heures (quatre heures le week-end). L'eau provient de citernes du territoire sous contrôle moldave. Les détenus peuvent prendre un bain chaud dans une zone chauffée une fois par semaine. Des repas chauds peuvent aussi être préparés dans un énorme

³² <http://web.amnesty.org/report2006/mda-summary-eng>.

chaudron chauffé au bois. La nourriture est de qualité très médiocre et les détenus dépendent dans une large mesure des provisions que leur donne leur famille. Le service médical semble très peu fourni en médicaments et en matériel. La bibliothèque est également très modeste. Néanmoins, la plupart des pièces ont une apparence relativement confortable et il y a un espace de vie pour les réunions familiales. Selon nous, il faudrait faire beaucoup plus pour occuper utilement les détenus, par exemple en améliorant les installations sportives mais surtout les possibilités d'étudier et de se préparer à la vie en dehors de la prison.

195. Nous avons eu l'impression que les efforts déployés par la direction de la prison pour garantir au moins des conditions de vie décentes dans ces circonstances impossibles méritaient d'être salués. Toutefois, le problème est à l'évidence de nature politique, ce qui nous a été confirmé par le Président Voronine lorsque nous l'avons rencontré. Cette prison est l'un des rares sites situés sur territoire transnistrien qui soient encore sous administration moldave. Le directeur de la prison nous a indiqué qu'il avait de très bonnes relations de travail avec l'administration transnistrienne de Bender, laquelle avait même reconnu que la coupure de l'alimentation en eau de la prison lui faisait perdre des revenus importants; toutefois elle avait aussi souligné que la question ne relevait pas de sa compétence mais qu'elle était tranchée au niveau du «Président» Smirnov. Il est compréhensible que les autorités moldaves ne souhaitent pas fermer la prison; bien qu'aucun nouveau détenu n'y soit envoyé, elles ont l'intention de la maintenir en fonction jusqu'à ce que les derniers détenus aient fini de purger leur peine (25 ans pour certains). Cependant, les motifs politiques ne justifient pas de prendre en quelque sorte les détenus en otages. Si la prison doit continuer à fonctionner sans eau ni électricité ni tout-à-l'égout, il faudrait tout faire pour garantir des conditions dignes d'un système pénitentiaire dans un Etat démocratique.

5.5. Minorités

196. La République de Moldova se définit comme un Etat démocratique dont l'un des principes fondamentaux est le respect de la diversité ethnique, culturelle, religieuse et linguistique.

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

198. La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales a été ratifiée par la Moldova en 1996; la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires n'a pas encore été ratifiée. Le cadre juridique en la matière comprend principalement la loi relative aux droits des personnes appartenant à des minorités nationales et au statut juridique de leurs organisations, adoptée en 2001, ainsi que le concept politique national de 2004. On peut également citer des décisions gouvernementales spécifiques concernant certaines mesures visant à soutenir le développement des cultures nationales ukrainienne, russe, juive et bulgare, ainsi que des mesures destinées à protéger les Roms. En vertu d'une loi de 1994, la Gagaouzie bénéficie d'un statut juridique spécial; les langues officielles y sont le moldave, le gagaouze et le russe. En 2005, le Parlement moldave a adopté la loi établissant les dispositions générales relative au statut juridique spécial de la Transnistrie, qui précise que les langues officielles y sont le moldave, l'ukrainien et le russe. L'organe exécutif de l'Etat spécialement chargé des questions relatives aux minorités nationales est le Département des relations interethniques.

199. La série de conclusions et de recommandations du Conseil de l'Europe la plus complète et la plus récente sur la situation de la protection des minorités nationales figure dans le deuxième avis du Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adopté en décembre 2004³³; les commentaires correspondants du Gouvernement de la République de Moldova ont été soumis en mai 2005. Le 7 décembre 2005, le Comité des Ministres a adopté la Résolution ResCMN(2005)8 sur la mise en œuvre de la Convention-cadre. Dans ce texte, le Comité des Ministres félicitait le pays d'accorder l'attention requise à la protection des minorités nationales et d'avoir rehaussé le niveau de tolérance et de compréhension mutuelle. Parmi les points positifs, il relevait l'amélioration et l'extension du cadre juridique pertinent, le fait que les minorités avaient été consultées et associées au processus et les initiatives concrètes pour soutenir les minorités nationales dans les domaines de la culture et de l'éducation.

³³ Comité consultatif sur la Convention cadre pour la protection des minorités nationales, deuxième avis sur la Moldova adopté le 9 décembre 2004, réf. ACFC/INF/OP/II(2004)004, [http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/minorites/2_convention_cadre_\(monitoring\)/2_m%27E9canisme_de_suivi/4_avis_du_comit%27E9_consultatif/1_avis_par_pays/2_deuxi%27E8me_cycle/PDF_2nd_OP_Moldova_fra.pdf](http://www.coe.int/t/f/droits_de_l%27homme/minorites/2_convention_cadre_(monitoring)/2_m%27E9canisme_de_suivi/4_avis_du_comit%27E9_consultatif/1_avis_par_pays/2_deuxi%27E8me_cycle/PDF_2nd_OP_Moldova_fra.pdf)

200. En revanche, le conflit gelé en Transnistrie restait un grave sujet de préoccupation. En outre, le Comité des Ministres jugeait préoccupante la mise en œuvre des garanties prévues par la législation en matière de protection des minorités nationales, en raison des insuffisances dans le suivi de la situation par les autorités, de l'inadéquation des ressources déployées ainsi que, dans certains cas, d'un manque de volonté politique, particulièrement au niveau local. Les mesures prises pour soutenir la préservation et l'affirmation des cultures, des langues et des traditions des minorités nationales, notamment à l'école, dans les médias et dans les relations avec les autorités administratives, demeuraient insuffisantes par rapport aux attentes des représentants de ces minorités. La participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux affaires publiques était également considérée comme insuffisante. La situation des Roms était jugée particulièrement préoccupante. Une série de recommandations étaient adressées aux autorités à cet égard.

201. Il existe une coopération constructive entre les autorités moldaves et le Comité consultatif, comme le montrent, par exemple, l'organisation d'un nouveau séminaire de suivi de la Convention-cadre en mai 2006 et la traduction des documents pertinents du deuxième cycle de suivi dans cinq langues locales.

202. La Directrice du Département des relations interethniques nous a donné des informations détaillées sur les mesures prises à tous les niveaux pour satisfaire aux critères du Conseil de l'Europe. Dans le domaine de la culture, par exemple, bien que les institutions culturelles ne fonctionnent pas selon un modèle ethnique, il existe des bibliothèques, théâtres et autres groupes artistiques qui promeuvent la culture de telle ou telle minorité ethnique. Depuis 2000, un Festival ethnique est organisé chaque année parallèlement aux festivals des différentes traditions nationales. Pour ce qui est des médias, TeleRadio Moldova diffuse quelques émissions dans des langues minoritaires. Cependant, les membres des minorités nationales sont loin d'être représentés de manière proportionnée au sein des structures du pouvoir exécutif, et en particulier des structures juridiques, principalement en raison de leur maîtrise insuffisante de la langue d'Etat. Le Département des relations interethniques a également enregistré des cas dans lesquels des personnes qui s'étaient adressées en russe, verbalement ou par écrit, à des institutions publiques avaient reçu des réponses en moldave ou vice versa. Le Département reconnaît que ce «non-respect des dispositions de la législation linguistique» constitue une violation des droits de l'homme. Bien que les intéressés aient estimé être victimes de discrimination raciale, le Département affirme que ces dysfonctionnements n'avaient pas pour but et n'ont pas eu pour conséquence une violation des droits et libertés fondamentaux.

203. Nous avons porté une attention particulière à la question linguistique. La langue officielle de l'Etat, le moldave (selon l'article 13 de la Constitution), est employée dans tous les domaines de la vie, tandis que le russe, en vertu de la législation en vigueur, est une langue de communication interethnique. En pratique, le russe est parlé par la majorité de la population moldave et des représentants des minorités nationales; pour une grande partie d'entre eux, le russe est leur langue maternelle. Autrement dit, une partie importante de la population, qui appartient aux minorités nationales, connaît mal la langue d'Etat.

204. Cette situation est à nos yeux inacceptable à long terme si l'Etat moldave veut réaffirmer sa propre identité. Les autorités sont conscientes de la nécessité d'intensifier et d'améliorer l'apprentissage du moldave à l'école, mais elles n'ont pas de ressources suffisantes pour répondre à tous les besoins en matière de manuels scolaires et de formation des enseignants.

205. L'Etat garantit le droit de choisir la langue d'enseignement et de formation à tous les niveaux et à tous les stades de l'éducation. Au cours de l'année scolaire 2005-2006, 1 129 écoles enseignaient en moldave et 280 en russe. L'ukrainien est enseigné dans 54 écoles, le gagaouze dans 52, le bulgare dans 35, etc. Dans 21 classes expérimentales, l'enseignement est dispensé en ukrainien à 411 élèves et, dans 7 classes, il est dispensé en bulgare à 90 élèves. D'autres langues sont enseignées dans des structures extrascolaires fondées par les organisations ethnoculturelles concernées. Cependant, il nous a été indiqué que la plupart des parents, par exemple en Gagaouzie, préfèrent que la langue minoritaire soit enseignée dans des cours distincts mais que la langue d'enseignement reste le russe. Dans les écoles primaires enseignant dans une langue minoritaire, des efforts ont été faits pour accroître le nombre d'heures d'enseignement du moldave et développer l'enseignement de certaines matières, telles que l'histoire, en moldave.

206. Pour le moment, les autorités excluent la possibilité de changer le statut de la langue russe, actuellement obligatoire, pour en faire une langue facultative comme les autres langues étrangères enseignées à l'école. Il s'agit bien entendu du choix d'un Etat souverain, mais nous persistons à nous demander, comme dans le précédent rapport de suivi, si cette situation n'est pas préjudiciable à l'apprentissage d'autres langues européennes et mondiales, surtout à un moment où la Moldova a fait de l'intégration européenne l'une de ses priorités. Cela concerne tout particulièrement les minorités nationales,

pour qui l'anglais ou le français, par exemple, ne viendrait qu'en quatrième place après le russe, leur propre langue et le moldave. Le ministère de l'Education nous a assurés que la demande d'apprentissage de langues étrangères était montée en flèche ces dernières années, l'anglais tenant la première place sur la liste des préférences. Il n'y a pas suffisamment d'enseignants qualifiés pour répondre à la demande; de fait, la plupart des enseignants de langue étrangère sont spécialisés en français, qui est la première langue étrangère enseignée dans la plupart des provinces.

5.6 Droits des minorités sexuelles

207. La principale organisation moldave de lesbiennes et de gays, le Centre d'information GenderDoc-M, continue à déplorer de multiples violations du droit à la liberté de réunion dans un lieu public, des pratiques abusives de la police, la non-observation par les ministères des principes fondamentaux d'un gouvernement équitable et non discriminatoire et l'utilisation de procédures juridiques à des fins d'oppression. Les marches de la fierté homosexuelle de mai 2005 et de mai 2006 ont été interdites par la municipalité de Chisinau, interdiction confirmée le 18 octobre 2006 par la Cour suprême. L'association affirme que tous les problèmes invoqués pour justifier cette décision défavorable auraient pu être réglés aisément s'il y avait eu un dialogue avec les autorités. La marche de la jeunesse Tous différents-Tous égaux et les manifestations d'Amnesty International contre la peine de mort ont également été interdites, d'après GenderDoc-M en raison de sa participation à ces événements.

208. Nous notons que, le 20 décembre 2006, la Cour suprême de Moldova a annulé sa précédente décision et déclaré illégal le refus de la municipalité de Chisinau d'accorder au Centre d'information GenderDoc-M l'autorisation d'organiser une marche de solidarité des gays et lesbiennes. En particulier, la Cour a affirmé que ce refus était injustifié et disproportionné au regard des normes européennes en matière de liberté d'association, protégée par l'article 11.2 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Pourtant, les autorités de Chisinau ont de nouveau interdit l'organisation de certains événements prévus dans le cadre du festival de la fierté LGBT 2007 «Arc-en-ciel sur le Dniestr». Pour protester contre la décision de la municipalité, le Centre d'information GenderDoc-M a organisé une manifestation devant l'hôtel de ville, qui s'est déroulée dans le calme, sans violence, sous la protection de la police. Les autres activités envisagées dans le cadre du festival ont également été organisées comme prévu. Nous déplorons qu'après une décision définitive de la Cour suprême de Moldova les autorités de Chisinau continuent à enfreindre la loi et à priver les représentants de la communauté LGBT de leur droit à la liberté de réunion. Une telle situation ne saurait être tolérée dans un Etat démocratique régi par la primauté du droit. Nous comptons que les autorités moldaves feront le nécessaire pour mettre un terme à cette pratique.

209. GenderDoc-M nous a aussi envoyé copie d'un questionnaire adressé récemment par le Procureur général adjoint aux «procureurs territoriaux et spécialisés» en vue de «contrôler la légalité de l'enregistrement et des activités des ONG ayant pour but d'organiser des assemblées et des réunions publiques et d'autres actions de protestation». Le questionnaire mentionne la nécessité d'«identifier les personnes susceptibles de déstabiliser la situation politique et d'instiller la haine dans la société» et recommande, conformément à la loi, de prendre des mesures pour empêcher ou suspendre les assemblées où des responsables ou des participants font des déclarations (entre autres) diffamatoires à l'égard de l'Etat.

210. La réticence évidente des autorités à se saisir des questions relatives aux droits des minorités sexuelles transparaît dans le fait que la seule recommandation formulée dans la Résolution 1465 (2005) de l'Assemblée à ne pas avoir été reprise dans le calendrier législatif adopté par le Parlement moldave est précisément celle concernant ces questions.

5.7. Education et enseignement de l'histoire

211. D'après le Ministre de l'Education, les autorités moldaves sont fières de devancer – grâce aussi au soutien du Conseil de l'Europe – la plupart des pays de la CEI pour ce qui est d'élaborer et d'introduire des manuels scolaires et des programmes proprement moldaves.

212. Depuis 2005, la Moldova est membre du processus de Bologne et un travail considérable est prévu pour aligner les programmes d'enseignement supérieur sur les normes européennes. La Moldova est l'un des cinq pays participant à l'initiative de Kiev, programme régional de coopération transversale en matière de culture et de patrimoine, lancée officiellement à Bucarest (Roumanie) le 15 décembre 2006.

213. Un nouveau projet de concept sur l'éducation a été soumis pour adoption par le Gouvernement, mais le Parlement l'a renvoyé pour modifications et ajouts. Une nouvelle loi générale sur l'éducation est

également en préparation, la loi actuellement en vigueur, qui remonte à 1995, n'étant plus adaptée à la nouvelle situation malgré plusieurs modifications³⁴.

214. L'enseignement de l'histoire est une question controversée depuis que l'Etat moldave a acquis son indépendance. Le débat sur l'équilibre à réaliser entre l'histoire locale, nationale et mondiale dans les programmes scolaires n'a pas encore trouvé d'issue; les autorités éducatives s'efforcent d'introduire une approche fondée sur des perspectives multiples.

215. Une expérience pédagogique de trois ans a été organisée par le ministère moldave de l'Education, de la Jeunesse et du Sport sur la mise en œuvre d'un cours d'histoire intégré dans les collèges et les lycées. Ce cours remplace les cours d'histoire nationale et d'histoire mondiale, jusqu'ici séparés (certains manuels d'histoire nationale étaient intitulés «Histoire des Roumains»). Dans 35% des établissements, ce cours intégré a été dispensé parallèlement aux cours d'histoire classiques. Depuis le 1^{er} septembre 2006, il a été introduit dans tous les établissements scolaires nationaux, y compris ceux des minorités nationales.

216. Les autorités moldaves sont convaincues que l'introduction de nouveaux manuels d'histoire devrait contribuer au processus d'intégration de la Moldova dans l'espace éducatif européen. La question demeure toutefois extrêmement sensible et controversée. Le 6 novembre 2006, par exemple, d'après des informations figurant dans la presse, l'Association des historiens a manifesté devant le ministère de l'Education et de la Jeunesse pour protester contre le cours d'histoire intégré. Les historiens estiment que les manuels sont entachés de partis pris idéologiques, coupés de la réalité, anti-scientifiques et anti-nationaux. Le fond du problème, à leur avis, est que le cours présente les Moldaves et les Roumains comme deux nations différentes. Les groupes parlementaires de l'Alliance Moldova Noastra et du Parti populaire démocratique chrétien ont également demandé le retrait des manuels. Nous avons été informés qu'il n'existait aucun manuel alternatif à ceux introduits le 1^{er} septembre 2006.

217. La façon dont un pays envisage son histoire en dit long sur la façon dont il voit son avenir. De ce point de vue, on peut penser qu'il appartient au pays de dégager un consensus et de parvenir à une réconciliation nationale sur cette question. Néanmoins, il pourrait être utile que les autorités acceptent de rendre publics les deux avis d'experts sur les manuels d'histoire qui avaient été établis à leur demande par l'Institut Georg Eckert de recherche internationale sur les manuels scolaires (Allemagne), agissant pour le Conseil de l'Europe. Ces avis ont été récemment examinés lors d'un séminaire intitulé «Multiperspectivité dans l'enseignement de l'histoire», tenu à Chisinau les 14 et 15 juillet 2006. L'une des principales conclusions de ce séminaire était que les enseignants auraient besoin d'une sérieuse formation de recyclage pour ce nouveau cours.

6. TRANSNISTRIE

218. En 2006, nous nous sommes rendus deux fois en Transnistrie, le 14 mars et le 14 novembre (lors de la seconde visite, seul le co-rapporteur M. Vareikis était présent). Notre objectif était multiple: il s'agissait de vérifier plusieurs points clés du règlement possible du conflit, conformément au mandat du Conseil de l'Europe dans le domaine de la démocratie et des droits de l'homme.

219. En mars, nous avons été reçus, au nom des «autorités», par le président du Soviet suprême de la république autoproclamée, M. Chevtchouk, entré en fonction après les élections de 2005. Lors de la deuxième visite, la délégation a rencontré les présidents de plusieurs groupes parlementaires (voir programme).

220. En premier lieu, nous voulions établir s'il existait une chance de sortir de l'impasse concernant l'exécution de l'arrêt de la CrDH dans l'affaire Ilaşcu et autres c. Moldova et Fédération de Russie. C'est pourquoi nous avons insisté auprès des «autorités» transnistriennes pour qu'elles nous autorisent à visiter en prison les derniers détenus de l'affaire Ilaşcu, Andrei Ivanţoc et Tudor Petrov-Popa. Bien que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ait adopté quatre résolutions et qu'une deuxième demande des deux détenus soit en cours d'examen par la CrDH, aucun progrès n'a été enregistré. Nous déplorons que cette visite nous ait été refusée. On ne peut guère prendre au sérieux les raisons invoquées – la première fois, M. Chevtchouk s'est justifié en disant qu'il n'était pas responsable des prisons et ne savait pas dans laquelle exactement se trouvaient les deux membres du groupe Ilaşcu. Ce n'est qu'après la seconde visite que nous avons reçu une lettre du «ministère des Affaires étrangères» nous informant que le «ministère de la Justice»

³⁴ D'après le Président du parlement, le nouveau Code de l'éducation en cours d'examen par le parlement sera adopté lors de la session d'automne-hiver. <http://parlament.moldova.md/news/27.07.2007/>

serait disposé à coopérer. Nous avons décidé de les prendre au mot et communiqué deux dates possibles auxquelles nous pourrions nous rendre de nouveau à Tiraspol³⁵.

221. Un autre objectif de nos visites, tout aussi important, était d'évaluer le potentiel de démocratisation et les forces de changement possibles dans la région après les élections «législatives» de 2005 et le «référendum sur l'indépendance» de 2006, deux scrutins non reconnus par la communauté internationale. Les conclusions de nos rencontres sont exposées au chapitre 6.3.

222. Nous voulions aussi vérifier les allégations récurrentes de la part de la communauté internationale et de la presse étrangère selon lesquelles la Transnistrie est un lieu de production d'armes et une plaque tournante de tous les trafics. Les résultats de cette enquête sont présentés en détail au chapitre 6.2.

223. Enfin, nous souhaitions voir si des progrès avaient été réalisés concernant l'engagement de la Russie de retirer ses forces militaires et ses armements stationnés en Transnistrie. Aussi avons-nous demandé à visiter les dépôts de munitions de l'armée russe, en particulier à Cobasna. L'autorisation nous en a été refusée malgré l'assistance que, semble-t-il, le Président de la délégation russe à l'Assemblée parlementaire souhaitait nous prêter lors de notre première visite. Le ministère de la Défense russe, saisi de la demande, a exigé une demande officielle spéciale émanant du parlement moldave qui était l'organisateur de notre visite en Moldova mais qui n'exerce pas, de fait, d'autorité en Transnistrie depuis 1992. L'Ambassadeur russe à Chisinau n'a pas plus réussi à débloquer la situation. Il a prétendu que la Russie avait honoré les engagements découlant du sommet de l'OSCE d'Istanbul de 1999, précisant que tous les armements lourds avaient été retirés de la Transnistrie et que seuls restaient des véhicules pour le déplacement du personnel militaire. Par ailleurs, des visites dans des entreprises du complexe militaro-industriel nous ont également été refusées. Nous n'avons reçu absolument aucune assistance de la part de la délégation russe pour l'organisation de notre seconde visite.

224. Ce refus de la part des «autorités» transnistriennes est d'autant plus regrettable que, la veille de la seconde visite de notre délégation, un groupe de plus de trente ambassadeurs de l'OSCE a pu se rendre à Colbasna. Il a qualifié de dangereuse la situation dans le dépôt de munitions.

6.1. Recherche d'un règlement

225. A la suite de la Révolution orange survenue en Ukraine à la fin de 2004 et des élections législatives tenues en Moldova en mars 2005, on a vu apparaître de nouvelles initiatives qui ont redynamisé le processus de négociation. C'est le plan présenté par le président ukrainien Victor Iouchtchenko qui a donné cette nouvelle impulsion³⁶. Les co-rapporteurs se sont rendus à Kiev en septembre 2005 afin d'en connaître les détails et d'en apprécier la portée politique réelle. L'idée ukrainienne d'encourager la démocratisation de la Transnistrie et de procéder ensuite à des élections législatives libres et conformes aux normes européennes sous l'égide de l'OSCE, était intéressante. Cependant, dès cette visite, nous avons préconisé la plus grande prudence, estimant que cette idée risquait de légitimer le régime d'Igor Smirnov.

226. La réponse moldave au plan ukrainien, exprimée dans une déclaration et deux appels adoptés par le parlement moldave le 10 juin 2005, a été dans l'ensemble positive, même si le parlement regrettait que le plan ne tienne pas compte de certains éléments cruciaux comme l'évacuation des troupes russes, la démilitarisation, les principes et conditions de la démocratisation de la région et l'institution d'un contrôle transparent et légal du segment transnistrien de la frontière moldavo-ukrainienne. Le parlement moldave a

³⁵ Alors que ce rapport était déjà rédigé, Andrei Ivanțoc et Tudor Petrov-Popa ont tous deux été mis en liberté, respectivement le 2 et le 4 juin 2007. Nous nous réjouissons de leur libération, mais nous regrettons qu'ils aient dû purger l'intégralité de leur peine malgré la décision de la CrDH dans l'affaire Ilașcu et autres c. Moldova et Fédération de Russie.

³⁶ Le plan cherche principalement à établir un règlement durable qui passe par la démocratisation de la Transnistrie, en particulier:

- la création des conditions nécessaires au développement de la démocratie, de la société civile et d'un système multipartite en Transnistrie;
- la tenue d'élections libres et démocratiques au Soviet suprême de Transnistrie sous le contrôle de l'Union européenne, de l'OSCE, du Conseil de l'Europe, de la Russie, des Etats-Unis et d'autres pays démocratiques dont l'Ukraine;
- la transformation des modalités actuelles de l'opération de maintien de la paix en une mission internationale composée d'observateurs militaires et civils et placée sous l'égide de l'OSCE, et l'augmentation du nombre d'observateurs militaires ukrainiens dans la région;
- l'accueil par les autorités transnistriennes d'une mission internationale de contrôle, avec la participation d'experts ukrainiens, dans les entreprises militaro-industrielles de la zone transnistrienne;
- l'organisation à court terme d'une mission de l'OSCE en Ukraine afin de contrôler la circulation des biens et des personnes à la frontière entre l'Ukraine et la Moldova.

alors décidé de donner sa propre version d'un règlement de paix, adoptant le 22 juillet une loi établissant les principales dispositions du statut juridique spécial de la Transnistrie. Ces dispositions étaient néanmoins sujettes à controverse aux yeux des autres parties au processus, qui craignaient que le fait de traiter en premier la question du statut ne vienne compliquer les négociations et le déroulement du processus.

227. La Russie a également présenté sa contribution, qui reprend les grandes lignes du «plan Kozak» de 2003. L'essentiel de ce plan se résumait à la création d'un système combinant des éléments de fédération et d'autonomie, avec deux entités égales, la Transnistrie et la Gagaouzie. La Moldova proprement dite deviendrait un Etat fédéral spécifique³⁷. Le plan Kozak avait été rejeté au dernier moment par le Président Voronine en 2003, certains éléments ajoutés en dernière minute par la partie russe s'étant avérés inacceptables pour la Moldova.

228. Depuis lors, la Russie a arrêté le retrait de ses troupes, armes et équipements militaires stationnés en Transnistrie, une obligation qui lui incombe dans le cadre des décisions du Sommet de l'OSCE d'Istanbul de 1999. C'est aussi l'un des engagements que la Russie a souscrit lors de son adhésion au Conseil de l'Europe³⁸, réaffirmé par l'Assemblée dans sa Résolution 1455 (2005) sur le respect des obligations et engagements de la Fédération de Russie³⁹. Selon le Président en exercice de l'OSCE, le ministre belge des Affaires étrangères Karel de Gucht, cité par les médias, l'OSCE aurait dans son budget 10 million d'euros à mettre à la disposition de la Russie pour l'aider à retirer ses forces, et ce retrait pourrait être achevé en trois mois. Il s'agit par conséquent d'une question de volonté politique. Lors de la réunion ministérielle de l'OSCE, les participants ne sont pas parvenus à adopter une déclaration sur la Moldova. Pour la quatrième fois consécutive, ils n'ont pas non plus été en mesure d'adopter une déclaration finale, car la Russie s'est opposée ce que le document mentionne ses engagements tels qu'ils découlent des accords d'Istanbul. La ratification de l'accord d'adaptation du Traité sur les forces armées conventionnelles en Europe est également retardée par le refus de la Russie de retirer ses armements. Plusieurs Etats parties ont réaffirmé leur intention de ratifier l'accord dès que la Russie aurait rempli ses engagements d'Istanbul. A l'évidence, la Russie ne veut pas opérer de retrait complet de Transnistrie tant qu'un règlement du conflit n'aura pas été atteint.

229. La Roumanie a aussi annoncé qu'elle proposerait son propre plan de règlement.

230. De son côté, l'Union européenne a nommé un représentant spécial en Moldova, le diplomate néerlandais Adriaan Jacobovits de Szeged, ancien représentant de la présidence néerlandaise de l'OSCE sur la question moldave. Entre temps, M. Jacobovits a été remplacé par un diplomate hongrois, M. Kalman Mizsei. D'autre part, à la suite d'un appel commun des Présidents moldave et ukrainien, l'Union européenne a mis en place le 30 novembre 2005 une mission d'aide à la gestion des frontières entre les deux pays (EUBAM), pour contribuer à leurs efforts de lutte contre le trafic d'armes, la contrebande, la criminalité organisée et la corruption.

231. En octobre 2005, les négociations dans le cadre de la «Conférence permanente sur les questions politiques dans le cadre du processus de négociation du règlement transnistrien» ont repris dans un format élargi «5+2», avec l'Union européenne et les Etats-Unis qui ont rejoint en tant qu'observateurs le «groupe des cinq» – la Moldova, la région séparatiste de Transnistrie, la Fédération de Russie, l'Ukraine et l'OSCE⁴⁰. Quatre réunions ont eu lieu entre octobre 2005 et février 2006. La réunion de février a échoué car le ministre moldave de la Réintégration, M. Sova, a quitté la table des négociations en signe de protestation. Au mois de mars, c'est la partie transnistrienne qui s'est retirée des négociations à cause de la situation créée sur le segment transnistrien de la frontière moldavo-ukrainienne. Depuis lors, les parties ne sont pas parvenues à reprendre les négociations dans le format «5+2» bien que les médiateurs et les observateurs réussissent à tenir des réunions séparées avec chacune des parties au conflit depuis l'automne 2006.

232. Même si la partie moldave se dit prête à reprendre les négociations, le régime de Tiraspol refuse toute participation jusqu'à la signature d'un protocole qui lui permettrait de gérer ses propres affaires économiques extérieures (en fait de rétablir le régime douanier qui était applicable aux exportations

³⁷ Selon ce plan, la Transnistrie aurait ses propres institutions législatives (parlement), exécutives (Président et gouvernement) et judiciaires. La «rive droite», par contre, ne dépendrait que des institutions fédérales: le Président fédéral, bien qu'élu surtout par les électeurs de la rive droite, est censé être neutre; le gouvernement fédéral inclurait, au niveau politique et administratif, des représentants de la Transnistrie et de la Gagaouzie. En outre, le gouvernement dépendrait de la seconde chambre fédérale, le Sénat, où ces deux entités disposeraient d'au moins la moitié des sièges.

³⁸ Avis n° 193 (1996) sur la demande d'adhésion de la Russie au Conseil de l'Europe.

³⁹ Paragraphe 14i. «concernant le retrait des forces armées russes et de leur matériel restant du territoire de la Moldova, effectuer sans plus tarder ce retrait qui aurait dû être achevé en octobre 1997».

⁴⁰ Pour plus de détails, voir le rapport que les co-rapporteurs ont présenté à l'Assemblée en octobre 2005, Doc. 10671.

transnistriennes à la frontière moldavo-ukrainienne avant l'entrée en vigueur, en mars 2006, de la déclaration commune des Premiers ministres moldave et ukrainien).

233. Après la rencontre entre le Président Voronine et le Président Poutine de novembre 2006, la reprise des négociations a été annoncée. En effet, depuis le début de 2007, le Secrétaire adjoint du Conseil de sécurité de la Fédération de Russie, Iouri Zoubakov, s'est rendu à plusieurs reprises en Moldova pour rencontrer le Président Voronine. Il y a eu également plusieurs rencontres bilatérales entre les Présidents Voronine et Poutine (à Saint-Pétersbourg le 10 juin 2007, en marge du Sommet informel des chefs d'Etat des pays de la CEI, à Novo-Ogarevo le 22 juin 2007, à Rostov-sur-le-Don le 30 juin 2007, en marge d'une réunion informelle des chefs d'Etat des pays de la CEI). On dispose de très peu d'informations officielles sur les sujets de discussion abordés lors de ces rencontres. Selon la presse, le Président Voronine aurait réuni plusieurs responsables politiques en avril 2007 pour leur soumettre de nouvelles propositions et solutions possibles au conflit transnistrien, déjà présentées aux autorités russes. Ces propositions consisteraient à organiser simultanément des élections législatives anticipées en Moldova sur les deux rives de la rivière Nistru à la fin de 2007, à réserver 18 ou 19 sièges au parlement moldave à des représentants de la Transnistrie, à accorder des postes importants au sein du gouvernement moldave aux représentants de la Transnistrie, à garantir le statut de neutralité de la Moldova, à mettre fin à l'opération de maintien de la paix et à opérer le retrait des troupes russes de Transnistrie, ce plan s'accompagnant de solides garanties institutionnelles et politiques du statut de la Transnistrie (y compris le droit de faire sécession si la Moldova devait perdre sa souveraineté).

234. Lors d'une réunion récente avec la communauté internationale (qui a rassemblé, le 28 juin, les ambassadeurs d'Etats membres de l'UE, de la Russie, des Etats-Unis et des représentants de la Commission européenne, du Conseil de l'Europe et de l'OSCE), le Président Voronine n'a pas donné beaucoup de détails sur les pourparlers en cours, se bornant à indiquer que la Moldova était favorable aux négociations sous la forme «5+2» et que, outre le règlement du conflit transnistrien, les Présidents moldave et russe avaient discuté de plusieurs autres dossiers, en particulier la réouverture du marché russe aux produits agricoles moldaves, les nouveaux investissements russes en Moldova et l'exportation de vin moldave en Russie.

235. L'absence d'informations officielles précises sur d'éventuels pourparlers entre les Présidents moldave et russe à propos du règlement du conflit transnistrien demeure néanmoins préoccupante pour certaines forces politiques nationales. Le 7 juin 2007, les députés de l'opposition ont proposé d'inviter le Ministre des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne, Andreï Stratan, à communiquer au parlement des informations sur les éventuelles négociations en cours. Cette proposition a été rejetée par les députés de la majorité.

236. Pris tous ensemble, ces éléments d'information issus de diverses sources donnent à penser que des discussions bilatérales en vue d'un règlement du conflit transnistrien ont effectivement lieu au niveau présidentiel. En principe, il y a lieu de se féliciter de ces pourparlers et échanges de vues entre les deux chefs d'Etat. Nous estimons néanmoins que toute discussion officielle sur le règlement du conflit transnistrien devrait se dérouler dans le cadre convenu à l'échelon international des réunions «5+2» et en concertation avec toutes les parties prenantes. Il est vrai que le règlement du conflit transnistrien a été trop longtemps différé. Cependant, un règlement bilatéral précipité, susceptible de déboucher sur une solution de facilité, ne semble pas approprié. Les conséquences possibles des différentes options pour le cadre institutionnel et juridique de la Moldova doivent être soigneusement étudiées. Il serait des plus opportuns d'associer la Commission de Venise à l'analyse des instruments juridiques pertinents et nous espérons que les autorités moldaves solliciteront son avis en temps utile.

6.2. Situation économique

237. Le 30 décembre 2005, les Premiers ministres moldave et ukrainien, Vasile Talev et Iouri Ekhanourov, ont signé une déclaration commune qui instaurait un nouveau régime douanier à la frontière entre la Moldova et l'Ukraine. A partir du 3 mars 2006, date à laquelle le régime est entré en vigueur (après quelques retards d'ordre technique), l'Ukraine n'a plus autorisé l'importation et le transit des marchandises provenant de la région transnistrienne si elles n'étaient pas enregistrées sur une base permanente ou temporaire à Chisinau et n'étaient pas accompagnées de tous les documents, visas et tampons douaniers nécessaires ainsi que des certificats d'origine. Ce nouveau régime douanier concrétise le Protocole douanier bilatéral de mai 2003. Le 2 novembre 2006, la validité de la décision gouvernementale n° 815 de 2005 qui régit le transit des marchandises en provenance de Transnistrie faisant l'objet d'un commerce international a été prolongée d'un an.

238. Le gouvernement moldave a, de son côté, mis en place un système d'enregistrement simplifié et gratuit des entreprises transnistriennes. De plus, le 10 mars, le parlement moldave a adopté une loi qui exonère les agents économiques transnistriens du paiement de droits de douane pour l'importation de matières premières. En vertu de cette loi, les taxes d'exportation payées par les entreprises dûment enregistrées sont placées sur un compte spécial ouvert auprès des douanes moldaves et restituées aux pouvoirs locaux de la région transnistrienne.

239. Un régime d'enregistrement comparable avait déjà fonctionné entre mai 2003 et juillet 2004 sans problèmes majeurs. La principale différence, cette fois, est le contexte politique: d'abord, la détermination de l'Ukraine à appliquer le nouveau régime à la frontière avec la Moldova, la présence de l'EUBAM et l'engagement de l'Union européenne et des Etats-Unis. L'introduction du nouveau régime a par conséquent déclenché une véritable hystérie en Transnistrie, qui l'a qualifiée de «blocus économique» équivalant à un acte politique visant à déstabiliser le régime et à régler le conflit par la force plutôt que par la négociation. Le «Président» Smirnov a également reproché à l'Ukraine d'être passée du statut d'Etat garant et de médiateur à celui de partie au conflit.

240. Lors de notre visite de mars, la situation à la frontière était très tendue. Les deux principaux postes du segment frontalier transnistrien – Goianul Nou/Platonovo et Pervomaisk/Cuciurgan – étaient pratiquement paralysés. D'un côté, les poids lourds venant de Transnistrie sans documentation douanière moldave n'étaient plus autorisés de se rendre en Ukraine. De l'autre, les «autorités» transnistriennes imposaient leur propre blocus, en arrêtant tout transit par train ou poids lourds entre la Moldova et l'Ukraine et vice versa à travers le territoire sous contrôle transnistrien. Elles bloquaient également les trains de passagers. Des associations locales avaient formé des piquets de grève devant les postes frontières du secteur transnistrien en signe de protestation contre le nouveau régime d'exportation.

241. Les «autorités» transnistriennes brandissaient en outre la menace d'une «catastrophe humanitaire». Il est assez regrettable que la Russie ait repris le même discours. La Douma russe avait comparé le nouveau régime douanier à des «sanctions économiques» et même fourni une «assistance humanitaire».

242. La Russie brandit les mêmes arguments que le côté transnistrien pour s'opposer au régime douanier. Tous deux évoquent le mémorandum de 1997 sur les bases de normalisation des relations entre la République de Moldova et la Transnistrie, qui donne à cette dernière le droit d'établir unilatéralement et de maintenir des contacts internationaux dans les sphères de l'économie, de la science et de la technologie et de la culture. Alors que la Moldova maintient, à juste titre, que les possibilités octroyées aux entreprises transnistriennes ne les exonèrent pas de l'obligation de conduire leurs activités commerciales conformément au droit international et aux accords bilatéraux entre la Moldova et l'Ukraine. Lors de sa visite à Moscou le 23 mai 2006, Igor Smirnov et le Vice-Premier Ministre russe Alexander Zhoukov ont signé un protocole de coopération socio-économique dans lequel la Russie s'engage à faire respecter le mémorandum de 1997. Le régime de Tiraspol considère ce document comme un instrument permettant d'en finir avec le «blocus économique» et considère que les principes qui y sont énoncés devraient remplacer ceux du régime douanier actuel.

243. Plus d'un an après l'entrée en vigueur du nouveau régime douanier, il est manifeste qu'aucune catastrophe humanitaire ne s'est produite. La monnaie transnistrienne est restée stable et il n'y a pas eu de pénurie alimentaire. De plus, malgré les informations faisant état de pressions exercées par le régime sur les entreprises transnistriennes pour les dissuader de s'enregistrer, lors de notre seconde visite quelque 250 d'entre elles étaient enregistrées à Chisinau, c'est-à-dire la quasi-totalité du potentiel d'import-export de la région transnistrienne.

244. Les pertes subies par la Moldova et par l'Ukraine ont été beaucoup plus importantes. Il y a lieu de féliciter les deux pays pour leur détermination à faire régner l'ordre public, avec l'aide de l'UE, sur l'une des frontières les plus incertaines d'Europe. Les agents économiques transnistriens ont tout à gagner de cette possibilité de fonctionner dans un cadre légal reconnu internationalement et de disposer de tous les régimes préférentiels dont jouit la Moldova (sauf, bien entendu, s'ils exercent des activités illicites). Il est important, bien sûr, que tous les droits des entreprises transnistriennes soient protégés.

245. Nous avons été fortement impressionnés par la rencontre avec les experts de l'EUBAM au poste-frontière à Cuciurgan. A l'évidence, leur présence et leur accompagnement contribuaient considérablement à l'apprentissage des bonnes pratiques européennes en matière de contrôle des papiers, du contenu des cargaisons et des personnes traversant la frontière. Nous souscrivons sans réserve aux décisions tendant à prolonger leur mission. Une autre évolution positive est l'accord sur l'échange d'informations relatives à la circulation des biens et des personnes aux frontières entre les pays concernés, conclu lors de la réunion

trilatérale tenu le 21 novembre 2006 à Bruxelles sur la coopération de la Moldova et de l'Ukraine avec l'UE concernant l'EUBAM.

246. Il est difficile de donner des preuves concrètes du trafic présumé de marchandises diverses: armes, drogues et êtres humains. Aussi bien les experts de l'EUBAM que les responsables ukrainiens que nous avons rencontrés à Odessa disposaient d'informations concrètes sur des cas isolés. Mais, à ce stade, des estimations complètes sont impossibles pour plusieurs raisons: jusqu'à l'introduction du nouveau régime douanier, tout ce qui provenait de la Transnistrie ou y était destiné pouvait passer librement, car aucun document officiel internationalement reconnu n'était nécessaire; en plus des sept postes-frontières entre la Moldova et l'Ukraine, il y a plus de 70 km de frontière «verte» qu'il est facile de traverser, faute d'équipement de détection adéquat et avec la corruption existant jusqu'à présent à la frontière. Des fouilles complètes sont presque impossibles (comment, par exemple, trouver un stock d'armes légères caché dans un train transportant du charbon?). Pour détecter des trafics plus délicats comme celui d'êtres humains, les gardes-frontières ont besoin d'un savoir-faire et d'une délégation de pouvoirs aux échelons inférieurs, ce qui commence à peine à être mis en place.

247. Quoi qu'il en soit, selon les observateurs internationaux, le manque de contrôles à la frontière était tel que tous les trafics étaient théoriquement possibles. Il y a aussi des indices indirects: il semble que depuis l'opération conjointe de l'EUBAM et des autorités ukrainiennes, le prix des pots de vins pour passer des marchandises en contrebande ait augmenté de 5 à 10 fois.

248. Depuis quelque temps, malheureusement, l'Ukraine, bien que respectueuse de ses engagements relatifs au régime douanier, a fait preuve d'une attitude beaucoup plus controversée à l'égard la Moldova dans le différend surgi à propos du pont de chemin de fer au poste-frontière de Mogiliev-Podolski. Ce pont restait le principal poste-frontière ferroviaire entre la Moldova et l'Ukraine après la fermeture du réseau ferroviaire transnistrien en mars 2006. C'est aussi le seul qui soit en mesure de procéder aux opérations d'importation et d'exportation des marchandises taxées entre les deux pays. L'Administration des chemins de fer ukrainiens a fermé le pont officiellement pour procéder à des travaux de réparation. De ce fait, la Moldova ne pouvait plus commercer avec ses principaux partenaires à l'Est pour exporter ses vins ou importer du carburant. De plus, en vertu des accords ferroviaires internationaux, elle a dû payer plus d'un million de francs suisses de dédommagement aux compagnies ferroviaires et aux entreprises dont les marchandises étaient bloquées par les autorités de Tiraspol sur la section de chemin de fer transnistrienne par mesure de représailles contre le nouveau régime douanier entre la Moldova et l'Ukraine. Le 7 septembre 2006, les chemins de fer moldaves et ukrainiens sont convenus de rouvrir cette section pour le transit de marchandises, mais jusqu'à présent la Moldova a refusé de l'ouvrir également pour les trains de passagers, car Tiraspol saisi les biens des Chemins de fer moldaves.

249. Pour aggraver situation, les Chemins de fer russes ont annoncé en octobre 2006 qu'ils arrêteraient la circulation de l'un des trois trains reliant Chisinau à Moscou, soi-disant en raison de problèmes techniques causés par l'allongement du trajet dû au contournement de la section transnistrienne.

250. Le trafic ferroviaire, y compris sur le territoire de l'Ukraine, a été normalisé le 15 décembre 2006 à la suite de l'accord conclu entre la Moldova, l'Ukraine et la Russie au Sommet de la CEI tenu à Minsk le 28 novembre 2006.

6.3. Situation politique

251. Le 11 décembre 2005, le régime de Tiraspol a procédé aux élections au Soviet suprême (le «parlement» de la république autoproclamée). L'OSCE n'a pas observé ces élections, mais environ 150 observateurs étrangers étaient présents à titre privé ou comme envoyés de l'Organisation de suivi des élections de la Communauté des Etats indépendants (OSE-CEI).

252. Vingt-sept membres sur quarante-trois ont été réélus, et seize nouveaux membres ont été élus, dont le fils du «Président» Oleg Smirnov et Galina Antioufeïeva, épouse du «ministre» de la Sécurité d'Etat. Le groupe pro-«présidentiel» Respublika (République) a perdu pour la première fois la majorité absolue, au profit d'un mouvement qui semble mieux disposé à la réforme, ainsi que le suggère son intitulé, Obnovlenie (Renouveau). Ce mouvement, qui a remporté vingt-trois sièges sur quarante-trois et jouit d'un large soutien de la part des grandes entreprises et entités économiques de Transnistrie, notamment le conglomérat Sherrif, est devenu un parti politique au début du mois de juin. Le nouveau président du Soviet est le dirigeant d'Obnovlenie, Evgueni Chevtchouk, âgé de trente-sept ans, ancien cadre de Sherrif et jusqu'alors vice-président du Soviet suprême. Il a été à l'origine de certaines initiatives tendant à une réforme législative dont le but était de renforcer la position du Soviet vis-à-vis du «Président».

253. Le dernier exemple en date de cette tendance réformatrice a été, en septembre 2006, le rejet par une majorité du Soviet suprême d'un projet de loi émanant du «président» Smirnov «sur les agences de sécurité d'Etat». Les députés ont critiqué le projet de loi au motif qu'il n'énonçait pas le principe du contrôle parlementaire du «ministère» de la Sécurité. M. Chevtchouk a annoncé qu'une commission parlementaire établirait un rapport sur l'action du «ministère de la Sécurité d'Etat» pour la première fois dans l'histoire de ce dernier, qui est un des principaux instruments du maintien au pouvoir du régime en place.

254. On ne saurait toutefois prétendre que la configuration actuelle du Soviet suprême soit le signe d'un virage politique majeur qui apporterait la démocratie à la Transnistrie. Pourtant, comme nous l'avons vérifié en parlant avec M. Chevtchouk, une nouvelle génération pourrait bien avoir envie de mettre fin à l'isolement actuel de la Transnistrie, pour des raisons économiques avant tout. En effet, beaucoup d'entreprises transnistriennes ont un bon potentiel économique, mais éprouvent des difficultés croissantes à se développer dans un Etat sans véritable légitimité. M. Chevtchouk a défini clairement les aspirations des milieux qu'il représente: liberté de mouvement en Europe et accès aux marchés européens. Malheureusement, la mauvaise situation économique de la Moldova empêche pour l'instant le pays de tirer parti de ce changement et d'inspirer les milieux d'affaires et de la classe politique transnistriens à l'établissement de liens plus étroits.

255. En outre, il n'existe pas en Transnistrie d'opposition politique organisée à proprement parler, bien que nous ayons rencontré des militants qui critiquent le régime. La société civile est faible, ce qui est évidemment normal dans un système dominé par les forces de sécurité de l'«Etat». Il en va de même de la presse et de son indépendance. Deux rencontres intéressantes que nous avons eues avec des ONG à Tiraspol nous ont laissé une impression ambivalente, car si nous avons alors rencontré des jeunes pleins d'intelligence et tenant beaucoup à se rapprocher de l'Europe, ces mêmes personnes nous ont dit que les membres de leur génération étaient démotivés et politiquement passifs, car ils n'ont que des contacts beaucoup trop rares avec les réalités démocratiques. La plupart cherchent à quitter le pays, pour la Russie d'abord et pour l'Ukraine en deuxième position.

256. Le 7 mars 2006, le «président» Smirnov a publié un décret interdisant aux ONG de recevoir un soutien financier de l'étranger, même par l'intermédiaire d'organisations internationales comme l'OSCE (en langage transnistrien, l'adjectif «étranger» s'applique également à la Moldova). M. Chevtchouk a reconnu, lors de notre conversation avec lui, que M. Smirnov avait été «mal conseillé», ajoutant que ce dernier avait manifesté l'intention de revoir les termes de l'interdiction pour qu'elle n'affecte pas les ONG humanitaires. Le décret a ensuite été amendé, et l'interdiction ne vaut désormais que pour les ONG dont les activités présentent un caractère politique. Quoiqu'il en soit, les milieux au pouvoir à Tiraspol semblent déterminés à étouffer toute liberté de pensée, notamment dans le sillage des élections «présidentielles» de 2006.

257. Les ONG que nous avons rencontrées nous ont fait part des conditions difficiles dans lesquelles il leur faut travailler et dit combien elles doivent veiller à présenter leurs activités comme non politiques afin de pouvoir les mener à bien. La plupart se donnent pour tâche essentielle d'aider les jeunes à mieux s'insérer dans la vie professionnelle et la société. Par exemple, elles encouragent les initiatives civiques et les partenariats entre la société civile, les milieux d'affaires et les collectivités locales. En outre, elles offrent des conseils juridiques, professionnels et psychologiques, voire des conseils en matière de santé, ces derniers visant à prévenir l'extension de la toxicomanie et du sida. Certaines luttent activement contre la traite des êtres humains.

258. Il est très important que le Conseil de l'Europe identifie les ONG dont il peut seconder les efforts de démocratisation. A cet égard, une initiative bienvenue a été la conférence que le Conseil de l'Europe, répondant à des demandes précédentes des autorités moldaves, a organisées à Chisinau le 15 décembre 2006 sur «l'état de la société civile en Transnistrie: quelles chances de démocratisation?», avec la participation d'organisations internationales, d'experts et d'ONG transnistriennes.

259. Quelques autres partis politiques ont émergé de l'élection «présidentielle» organisée en Transnistrie fin 2006. L'un d'eux est le Parti démocratique populaire Proriv (Percée), né d'une organisation de jeunesse fondée en 2005. Ce que ce parti a fait de plus notoire jusqu'à présent a été d'organiser des manifestations contre la Moldova, les Etats-Unis et l'OSCE. Le groupe pro-«présidentiel» Respublika est devenu, lui aussi, un parti politique. Ce paysage politique pourrait être le signe d'un certain progrès, mais jusqu'à présent, il ne répond en rien aux critères de pluralisme politique caractérisant une société démocratique.

260. Le 17 septembre, le régime de Tiraspol a procédé à un référendum sur l'orientation future de la Transnistrie en matière de politique extérieure, malgré les déclarations de l'OSCE, du Conseil de l'Europe, de l'Union européenne, des Etats-Unis et de l'Ukraine selon lesquelles ce référendum et ses résultats ne seraient pas reconnus. Deux questions étaient posées aux électeurs: il leur était demandé d'une part s'ils

soutenaient l'indépendance de la Transnistrie et sa libre adhésion future à la Fédération de Russie, d'autre part s'ils soutenaient l'abandon de l'indépendance de la Transnistrie et son rattachement à la Moldova.

261. Selon les résultats officiellement annoncés, la participation à ce référendum a été de 78,6%. 97,2% des votants se sont prononcés pour l'indépendance de la Transnistrie et son adhésion future à la Fédération de Russie, 1,9% votant contre. 94,9% des votants se sont prononcés contre l'abandon de l'indépendance de la Transnistrie et son rattachement à la Moldova, 3,3% seulement votant pour. Les observateurs indépendants locaux et les autorités moldaves ont déclaré que ces résultats, et surtout les chiffres de la participation, avaient sûrement été falsifiés, compte tenu de l'apathie politique de la population.

262. Aucune norme internationale ne saurait être invoquée pour qualifier la campagne du référendum de libre et équitable. Selon les observateurs indépendants, de fortes pressions ont été exercées sur les électeurs pour qu'ils répondent positivement à la première question; ainsi leur a-t-on rappelé le conflit armé de 1992 et la prétendue «agression moldave» contre la Transnistrie, de même qu'on leur a fait miroiter tous les avantages sociaux d'une adhésion à la Russie. En outre, on a imposé silence au lobby pro-moldave en le menaçant de poursuites pénales. Au cours de la campagne, Valéry Litskaï, le chef négociateur transnistrien, a déclaré que plusieurs grandes entreprises industrielles de la région finançaient la campagne pour l'indépendance de la Transnistrie et sa future adhésion à la Fédération de Russie. Il a également laissé entendre que les nouveaux mouvements politiques travaillant dans ce sens durant la campagne le faisaient conformément à des «ordres» politiques reçus de Moscou.

263. Après le référendum, le dirigeant transnistrien Smirnov a annoncé des projets visant à amender la «constitution» transnistrienne et à rapprocher davantage encore de la législation russe la législation économique, financière, fiscale, douanière, sociale et éducationnelle de la région. Il a souligné, en outre, qu'il entendait poursuivre la mise en œuvre d'un protocole de coopération signé au mois de mai entre lui et M. Joukov, Vice-Premier Ministre russe, et qu'il avait ordonné à la «banque républicaine» transnistrienne d'étudier l'entrée éventuelle de la Transnistrie dans la zone rouble de la Russie.

264. De son côté, le Président du Soviet suprême a adressé au Président de l'Assemblée parlementaire une lettre demandant d'«étudier la possibilité d'engager le processus de reconnaissance de la Pridnestrovskaja Moldoavskaja Respublika en tant qu'Etat souverain et indépendant». Cette lettre faisait suite à un appel que le Soviet suprême transnistrien avait décidé, le 11 octobre 2006, d'adresser à la Douma d'Etat russe, à la Verkhovna Rada d'Ukraine, à l'Assemblée nationale du Belarus, aux parlements des autres pays de la CEI, à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, à la Commission européenne et à l'OSCE. Le 14 novembre, lors de la visite de notre délégation au Soviet suprême, nos interlocuteurs ont exprimé le souhait que la Transnistrie se voie accorder le statut d'observateur auprès de l'APCE.

265. De tels appels relèvent de la provocation pure et simple. Le régime de Tiraspol sait pertinemment, en effet, que le Conseil de l'Europe – et, à travers lui, la famille entière des Etats d'esprit démocratique représentés sous son toit – maintient le principe de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de la République de Moldova, aucun compromis n'étant donc possible à cet égard.

266. Le 10 décembre 2006, Igor Smirnov, qui dirigeait la Transnistrie sans interruption depuis 1991, reçut – au terme de l'élection «présidentielle» – un quatrième mandat de cinq ans. A en croire l'administration électorale transnistrienne, il obtint 82,4% des suffrages, avec une participation de 63,7%. Comme lors du soi-disant référendum, il a été signalé que les électeurs avaient subi des pressions. M. Smirnov fut officiellement désigné par le «Parti patriotique de Transnistrie», que préside son fils, et par les collectifs de salariés de grandes entreprises industrielles de la région. Les autres candidats étaient Nadejda Bondarenko, nommée par le Parti communiste de Transnistrie, rédactrice en chef du journal de ce parti («Pravda Pridnestrovia»), Piotr Tomaïli, membre du Soviet suprême transnistrien, et Andreï Safonov, rédacteur en chef de la Nouvelle Gazette, considéré comme la principale figure de l'opposition dans la région. M. Safonov fut disqualifié au début par la commission électorale sous prétexte qu'il aurait obtenu des signatures invalides à l'appui de sa candidature; le tribunal d'instance de Tiraspol devait annuler ensuite cette décision, mais l'intéressé ne fut admis à se porter candidat que fin novembre, ce qui l'empêcha de faire efficacement campagne.

267. M. Chevtchouk, Président du Soviet suprême, qui aurait été le concurrent le plus sérieux de M. Smirnov, ne s'est pas présenté. Beaucoup pensent qu'il s'en est abstenu sous la pression de Moscou, mais peut-être aussi a-t-il pris sa décision pour des raisons tactiques.

6.4. Ecoles pratiquant l'alphabet latin

268. Nous avons suivi la situation des six établissements d'enseignement de Transnistrie qui enseignent le moldave-roumain en alphabet latin, conformément au programme du ministère moldave de l'éducation.

269. Le Lycée moldave Evrica, situé dans la ville de Ribnitsa, est confisqué depuis plus de deux ans maintenant par l'administration locale. Sa construction, entreprise par le gouvernement de Chisinau, était presque achevée lorsque la milice transnistrienne occupa de force le bâtiment, qui fut confisqué au point culminant de la crise scolaire de l'été 2004. Alors que le bâtiment inoccupé commence à se détériorer sérieusement, les élèves du lycée doivent suivre leurs cours dans les locaux de la crèche appartenant à l'aciérie locale et loué à titre provisoire par le ministère moldave de l'Education. Aucun accord n'a été conclu en ce qui concerne la location du terrain sur lequel est situé ce bâtiment.

270. Quoique les six écoles en question soient maintenant enregistrées à titre définitif, les négociations se poursuivent avec un succès moyen sur les autres matières à contestation, par exemple les programmes, le permis et l'accréditation.

271. Au mois de novembre 2006, la Cour européenne des Droits de l'Homme a accepté d'examiner en urgence les requêtes présentées par trois de ces établissements, qui accusent les gouvernements de Moldova et la Fédération de Russie de violer leur droit à l'éducation et leur droit de travailler dans des conditions de non-discrimination.

7. SUITE DE LA PROCÉDURE DE SUIVI

272. Selon la procédure courante, après examen du présent avant-projet de rapport par la commission de suivi, ce document est remis à la délégation parlementaire moldave, qui peut communiquer ses commentaires à son sujet dans un délai de trois mois.

273. Les commentaires de la délégation moldave ont été transmis à la fin d'avril et examinés par la commission le 15 mai 2007. Lors de cette réunion, la commission a décidé de reporter l'examen du rapport après les élections locales du 3 juin 2007. Elle a chargé les rapporteurs de mettre le rapport à jour, compte tenu des observations de la délégation moldave, et d'élaborer un projet de résolution pour examen par la commission à sa réunion du 12 septembre 2007. Le projet de résolution sera ensuite discuté par l'Assemblée en séance plénière au cours de la partie de session d'octobre 2007.

274. Le présent document est une version révisée et actualisée de l'avant-projet de rapport. Il prend en compte les commentaires de la délégation moldave ainsi que les réponses aux questions précises qui avaient été posées dans l'avant-projet de rapport.

275. En conclusion, nous observons que ce rapport intermédiaire, dix ans après le début de la procédure de suivi, met malheureusement en évidence les difficultés que vit ce pays. Nous exprimons le souhait que les progrès constatés se prolongent en 2007 et en 2008 par la poursuite active et l'achèvement des réformes nécessaires dans le respect des engagements souhaités.

276. Toutes les formations politiques de la Moldova et ses responsables à tous les niveaux devraient concourir à sa stabilité indispensable, à sa maturité démocratique, au choix de ses orientations politiques, de ses réformes et à leur mise en œuvre nécessaire et durable.

277. La communauté internationale et, notamment, l'Europe dont la Moldova est partie intégrante, doivent se montrer à la fois solidaires et exigeantes pour accompagner ces efforts et les objectifs fixés. Mais la communauté internationale doit aussi s'engager plus efficacement dans le règlement du conflit gelé de Transnistrie qui peut compromettre l'intégrité et la souveraineté de la Moldova ainsi que son équilibre économique. Les années 2007 et 2008 seront pour ce pays des années importantes et peut-être décisives. Nous exprimons toute notre confiance au peuple moldave.

ANNEXE

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

**COMMISSION POUR LE RESPECT DES OBLIGATIONS ET ENGAGEMENTS
DES ETATS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE (COMMISSION DE
SUIVI)**

**Programme de la visite d'information en
MOLDOVA**

12-15 novembre 2006

Membres de la délégation:

Corapporteurs: Mme Josette DURRIEU (France, SOC)
M. Egidijus VAREIKIS (Lituanie, PPE/DC)

Secrétariat: Mme Bonnie THEOPHILOVA-PERMAUL, cosecrétaire, commission de suivi de l'APCE

Dimanche 12 novembre

(Réunions organisées par le bureau du représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en Moldova)

- 17.20-17.50 Réunion avec le général de brigade Ferenc BANFI, chef de la Mission de l'UE d'assistance aux frontières de la Moldova et de l'Ukraine
- 18.00-19.30 Réunion avec l'Ambassadeur Cesare DE MONTIS, chef de la délégation de la Commission européenne en Moldova, M. Gottfried HANNE, directeur adjoint de la mission de l'OSCE et M. Thomas BARANOVAS, conseiller du représentant spécial de l'UE
- 20.00-22.00 Dîner offert par M. Vladimir RISTOVSKI, représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe avec la participation des ambassadeurs de Bulgarie, France, Roumanie, Turquie, Ukraine, Royaume-Uni, du chef de la délégation de la Commission européenne en Moldova et du Conseiller du Représentant spécial de l'UE

Lundi 13 novembre

- 08.00-08.50 Réunion avec des ONG
- 09.00-09.30 Réunion avec M. Marian LUPU, Président du Parlement de la République de Moldova
- 09.40-10.45 Réunion avec:
- M. Vitalie PIRLOG, ministre de la Justice
 - M. Valeriu BALABAN, procureur général
 - Mme Valeria ȘTERBET, présidente de la Cour suprême de Justice
- 10.55-12.15 Réunion avec:
- M. Gheorghe PAPUC, ministre de l'Intérieur
 - M. Valentin MEJINSCHI, directeur du Centre contre le crime économique et la corruption
- 11.15-12.15 Poursuite de la réunion avec la participation des ONG compétentes en matière de lutte contre la criminalité, la traite des êtres humains et la corruption

12.30-13.30	Réunion avec M. Vitalie VRABIE, ministre de l'Administration publique locale
13.40-14.50	Déjeuner de travail avec les présidents des fractions parlementaires <ul style="list-style-type: none"> - Mme Eugenia OSTAPCIUC – Présidente du Parti communiste de la République de Moldova (PCRM) - M. Veaceslav UNTILA – «Alliance Moldova Nostra» (Notre Moldova) (AMN) - M. Vlad CUBREACOV – Parti populaire chrétien démocrate (PPCD) - M. Dumitru DIACOV – Parti démocratique (PD)
15.00-16.30	Réunion avec M. Ilie TELESU, directeur de l'Institution publique de l'audiovisuel, TeleRadio Moldova et avec le Président du Conseil coordonnateur de l'audiovisuel
15.30-16.30	Poursuite de la réunion avec la participation des ONG compétentes en matière de médias
16.45-18.00	Réunion avec M. Andrei STRATAN, ministre des Affaires étrangères et de l'Intégration européenne et M. Vasile ŞOVA, ministre de la Réintégration
18.30-19.30	Réunion avec M. Vasile TARLEV, Premier Ministre
20.00	Dîner offert par M. Marian LUPU, Président du Parlement

Mardi 14 novembre

Transnistrie

(programme organisé par le Bureau du RSSG en Moldova)

Réunion avec des représentants du Soviet Suprême de la République autoproclamée de Transnistrie (membres de la Commission pour la politique extérieure et les relations internationales, Commission pour les relations avec la République de Moldova, Commission pour les relations avec l'Ukraine, commission pour les relation avec la Fédération de Russie)

Réunion avec des ONG et des militants politiques

Visite à la prison n° 8 de Tighina (Bender)

Comrat

Réunion avec M. Alexandr STOIANOGLU, procureur général adjoint, candidat à la fonction de Başcan

Réunion avec M. Mihail FORMUZAL, maire de Ciadir-Lunga, candidat à la fonction de Başcan

Mercredi 15 novembre

Comrat

08.00-08.25 Réunion avec M. Nicolai DUDOGLU, candidat à la fonction de Başcan

08.30-08.55 Réunion avec M. YANIOGLO, candidat à la fonction de Başcan

09.20-10.15 Réunion avec M. Gheorghii TABUNSCIC, Başcan de la Gagaouzie et avec M. Stepan IASIR, Président de l'Assemblée du peuple

10.20-10.45 Réunion avec la Commission électorale centrale

Chisinau

13.00-14.00 Réunion avec M. Vladimir VORONINE, Président de la République de Moldova

14.10-14.40 Conférence de presse

15.00-16.10 Déjeuner de travail avec la délégation parlementaire auprès de l'APCE

16.20-17.00 Réunion avec Mme Olga GONCIAROVA, Chef du Bureau des relations interethniques

17.10-17.50 Réunion avec M. Victor ȚVIRCUN, ministre de l'Education et de la Jeunesse

18.00-18.40 Réunion avec M. Gheorghe AMIHALACHIOAE, président du Barreau des avocats

19.30 Dîner offert par M. Iurie ROSCA, Vice-Président du Parlement

Commission chargée du rapport: commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi)

Renvoi en commission: Résolution 1115 (1997)

Projet de résolution et projet de recommandation adoptés à l'unanimité par la commission le 12 septembre 2007

Membres de la commission: M. Eduard **Lintner** (Président), Mme Hanne **Severinsen** (1^{ère} Vice-Présidente), Mme Meritxell Batet Lamaña (2^{ème} Vice-Présidente), M. Tigran Torosyan (3^{ème} Vice-Président), M. Aydin Abbasov, M. Pedro Agramunt, M. Birgir Ármannsson, M. Jaume Bartumeu Cassany, M. József Berényi, M. Aleksandër Biberaj, Mme Gülsün Bilgehan, M. Luc **Van den Brande**, M. Patrick Breen, M. Mevlüt **Çavuşoğlu**, M. Sergej Chelemendik, Mme Lise **Christoffersen**, M. Boriss **Cilevičs**, M. Georges **Colombier**, M. Valeriu Cosarciuc, Mme Herta Däubler-Gmelin, M. Joseph Debono Grech, M. Juris Dobelis, M. John Dupraz, Mme Josette **Durrieu**, M. Mátyás Eörsi, M. Per-Kristian Foss, M. György **Frunđa**, Mme Urszula Gacek, M. Jean-Charles **Gardetto**, M. József Gedei, M. Marcel **Glesener**, M. Charles **Goerens**, M. Andreas Gross, M. Michael Hagberg, Mme Gultakin **Hajiyeva**, M. Michael **Hancock**, M. Andres **Herkel**, M. Serhiy **Holovaty**, M. Kastriot Islami, M. Miloš **Jeftić**, Mme Evguenia **Jivkova**, M. Erik **Jurgens**, M. Ali Rashid Khalil, M. Konstantin Kosachev, M. Andros Kyprianou, Mme Darja Lavtižar-Bebler, Mme Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, M. Tony **Lloyd**, M. Pietro **Marcenaro**, M. Mikhail Margelov, M. Bernard **Marquet**, M. Frano Matušić, M. Miloš Melčák, Mme Assunta Meloni, Mme Nadezhda Mikhailova, M. Neven **Mimica**, M. Paschal **Mooney**, M. João Bosco **Mota Amaral**, M. Zsolt Németh, M. İbrahim Özal, M. Theodoros Pangalos, M. Leo Platvoet, Mme Maria **Postoico**, M. Christos **Pourgourides**, M. Andrea Rigoni, M. Dario **Rivolta**, M. Armen **Rustamyan**, M. Oliver **Sambeovski**, M. Kimmo **Sasi**, M. Samad Seyidov, M. Vitaliy Shybko, M. Leonid **Slutsky**, Mme Elene Tevdoradze, M. Egidijus **Vareikis**, M. Miltiadis Varvitsiotis, M. José Vera Jardim, Mme Biruté Vésaitė, M. Oldřich Vojtř, M. David **Wilshire**, M. Tadeusz Wita, Mme Renate Wohlwend, M. Boris Zala, M. Andrej **Zernovski**, M. Emanuelis Zingeris.

N.B. Les noms des membres qui ont participé à la réunion sont indiqués **en gras**

Secrétariat de la commission: Mme Ravaud, Mme Chatzivassiliou, Mme Odrats, M. Karpenko