

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **XII-bis**
n. **40**

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2484

Il rispetto degli obblighi e degli impegni da parte
della Repubblica di Moldova

Trasmessa il 31 gennaio 2023

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2484 (2023) ⁽¹⁾

Provisional version

The honouring of obligations and commitments by the Republic of Moldova

PARLIAMENTARY ASSEMBLY

1. The Republic of Moldova joined the Council of Europe in 1995. In 2019, the Parliamentary Assembly highlighted efforts to « de-oligarchise » the country and depoliticise its judicial institutions, in Resolution 2308 (2019) « The functioning of democratic institutions in the Republic of Moldova ». Since then, some major developments have altered the country's political landscape: in November 2020, Maia Sandu became the first female President of the Republic, elected on the back of a clear pro-European agenda. In July 2021, in the wake of a political and constitutional crisis, the President's Action and Solidarity Party won a majority in a snap parliamentary election. For the first time in its history, the Republic of Moldova is governed by a stable parliamentary majority held by a single party. The elections also confirmed the electoral support for eradicating corruption and building efficient and transparent State institutions able to work in the public inte-

rest. At the same time, this unprecedented political situation places a responsibility on the ruling party to ensure that democratic principles, the rule of law and the protection of human rights are fully upheld.

2. Since the summer of 2021, the authorities have embarked on a far-reaching programme of reform, notably in the judiciary and the fight against corruption, to tackle the roots of « state capture » and thereby restore integrity and public trust in State institutions.

3. The authorities have made efforts to review the functioning of most State institutions and independent bodies and appoint new officials following parliamentary assessment procedures, triggering questions about the transparency and speed of the selection process. The Assembly understands that taking the necessary steps to quickly restore the proper and transparent functioning of democratic institutions is a huge challenge without any ready-made solution. However urgent and necessary the reforms may be, the Assembly urges the authorities to ensure that such changes are made in accordance with the rule of law and Council of Europe standards, and are drawn up with the involvement of the parliamentary opposition and civil society so as to facilitate sound law making and enable sustainable and strong institutions to be

(1) *Assembly debate* on 26 January 2023 (8th sitting) (see Doc. 15680, report of the Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe, co-rapporteurs: Mr Pierre-Alain Fridez and Ms Inese Lîbiņa-Egnere). *Text adopted by the Assembly* on 26 January 2023 (8th sitting).

established. In this respect, it welcomes the Moldovan authorities' close co-operation with the Council of Europe, in particular with the Secretary General's High-Level Working Group on the reform of the judiciary and the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission), as well as their constructive approach to ensuring that the restructuring of the State, and in particular the judicial overhaul, are in line with Council of Europe standards.

4. The outbreak of the war in Ukraine on 24 February 2022 had major repercussions on the Republic of Moldova. New logistical and national and external security challenges compounded difficulties in dealing with the Covid-19 pandemic, energy crisis and high inflation rates and exacerbated existing tensions in Moldovan society. The country has seen a huge wave of refugee arrivals from Ukraine: over 700 000 have entered the country since February 2022 and almost 100 000 have stayed there. This makes the Republic of Moldova the country that is hosting the largest number of refugees from Ukraine in relation to its population (2.6 million), presenting a major logistical challenge for the authorities and putting a considerable strain on their administrative bodies.

5. The Assembly commends the authorities' efforts to manage these multiple crises, develop contingency plans for receiving refugees and address the humanitarian, socio-economic and educational challenges of welcoming refugee children. It applauds the solidarity and resilience shown by the Moldovan people. The Assembly calls on Council of Europe member States to support the country's efforts and to consolidate their assistance, building on the guidance provided by the Secretary General's Special Representative on Migration and Refugees in her report of June 2022, in particular to develop long-term solutions for women, children, the elderly and persons with disabilities, including for preventing and detecting all forms of trafficking in human beings and violence against women and for protecting unaccompanied and separated children from Ukraine.

6. The on-going aggression of Ukraine by the Russian Federation has presented major public security challenges, prompting the authorities to take measures to protect State institutions and combat extremist activities, including the use of war symbols. In its *amicus curiae* brief of October 2022, the Venice Commission found that banning the use of such symbols was acceptable since « the display of the symbols used by the Russian armed forces in the current war produce[d] an actual and immediate danger of disorder and a threat to national security and the rights of others, including those of Ukrainian war refugees » and that there was a « pressing social need » to impose a ban on such use.

7. The energy crisis, compounded by the conflict in Ukraine, and high inflation are hitting the population hard, as are the energy cuts caused by the bombing of Ukraine's energy infrastructure. The Assembly strongly condemns the weaponisation of gas supplies and the hybrid war being waged by the Russian Federation which violate the country's sovereignty and the democratic functioning of its institutions.

8. In this context, the decision by the Council of the European Union to grant candidate country status to the Republic of Moldova on 23 June 2022 was a powerful response to the electorate's aspiration to join the European Union and to the country's efforts to shore up its democracy. The Assembly believes that this negotiation process is conducive to driving forward the legal and democratic reforms needed to honour Council of Europe membership obligations.

9. Despite its difficult circumstances, the country has continued to implement its ambitious programme of reform in co-operation with the Council of Europe, focusing on overhauling the judiciary and tackling corruption. The Assembly notes that the lack of financial and human resources clearly hinders the satisfactory implementation of such holistic reforms within a limited time frame.

10. Where democracy is concerned:

10.1. the Assembly welcomes the efforts undertaken to consolidate democratic institutions and strengthen them against

the risk of foreign interference. It welcomes the adoption of a new Electoral Code on 9 December 2022 however without a broad political consensus. It welcomes the progress noted by the Venice Commission and the Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE/ODIHR) in their October 2022 joint opinion and invites all stakeholders to implement the new Electoral Code in good faith and in line with the Venice Commission recommendations. It encourages moreover the authorities to implement the recommendations of the Group of States against Corruption (GRECO) on the transparency of political party funding;

10.2. in this context, the Assembly urges the parliament to strengthen its rules on integrity and adopt a Code of Conduct for Members of Parliament and a Code of Parliamentary Rules and Procedures so as to help eradicate party switching, which has frequently been an underlying cause of political instability in the past;

10.3. the Assembly notes that the country has been facing protests organised by the Shor Party since 18 October 2022. The Assembly calls on the political forces concerned to ensure the peaceful nature of these demonstrations and deplors the violence exerted against journalists on 23 October 2022. Moreover it supports the authorities' efforts to investigate the allegations of illegal financing of these demonstrations and possible destabilisation of the country. Following the government's referral to the Constitutional Court to verify the constitutionality of the Shor Party, the Assembly calls on the authorities to take full account of the Venice Commission's *amicus curiae* brief adopted in December 2022 on declaring a political party unconstitutional and the well-established case law of the European Court of Human Rights on the freedom of expression and association of political parties when ruling on this issue;

10.4. the Assembly calls on the authorities of the Republic of Moldova and of the Autonomous Territorial Unit of Gagauzia (ATUG) to pursue their dialogue and wel-

comes the efforts made to enhance Romanian language learning. It also calls on both parties to support the activities of the working group tasked with ensuring Moldovan legislation is in line with the ATUG's special status and urges the ATUG People's Assembly to refrain from adopting legislation that contradicts national legislation, particularly in the area of LGBTI rights.

11. Where the rule of law is concerned:

11.1. the Republic of Moldova has embarked on a programme of major judicial reform, including of the Superior Council of Magistracy, Superior Council of Prosecutors, Prosecutor's Office, Supreme Court of Justice and the Constitutional Court. The Assembly welcomes the country's extensive co-operation with the Venice Commission to ensure that the amendments comply with the Council of Europe standards, which has resulted in a number of opinions and *amicus curiae* briefs;

11.2. the Assembly also welcomes the adoption of constitutional amendments in September 2021, which commanded broad consensus and won the backing of the main political parties. The constitutional reform represented a major step forward in depoliticising the judiciary and improving its independence, accountability and efficiency. Some major changes were made, in particular with regard to the election and appointment of members of the Superior Council of Magistracy and the Superior Council of Prosecutors;

11.3. the Assembly applauds the reforms set in motion to enhance the integrity of the judiciary and restore trust in judicial institutions. To this end, the authorities have introduced an integrity evaluation procedure to vet judges and prosecutors with a view to «cleansing» the system of those involved in large-scale corruption and organised crime. The Assembly shares the Venice Commission's position in this respect and calls on the authorities to ensure that the vetting of sitting judges is implemented in accordance with constitutional safeguards and due respect for judicial independence; it can only be justified

in exceptional circumstances when ordinary methods of judicial accountability are not available;

11.4. the Assembly supports the steps taken by the authorities to dismiss judges and prosecutors who have failed to meet integrity requirements. The Commission for the assessment of judges' and prosecutors' activities (hereinafter referred to as the « Pre-Vetting Commission ») set up in March 2022 and composed of national and international members, is responsible for checking that integrity requirements are met by candidates for key positions at the Superior Council of the Magistracy, the Superior Council of Prosecutors and their specialised bodies. The Assembly encourages the authorities to ensure that the Pre-Vetting Commission has the necessary financial and human resources to discharge its duties, while noting that this will be a lengthy process that could affect the functioning of judicial institutions;

11.5. the reform of the Public Prosecution Service threw up some difficulties. The Law on the Public Prosecution Service has been amended several times since 2019 to: (i) introduce a new procedure for appointing an interim Prosecutor General pending the selection of a permanent Prosecutor General; (ii) change the rules on the composition of the Superior Council of Prosecutors; (iii) lay down a new procedure for both appointing and dismissing the Prosecutor General (in July and September 2019); (iv) reorganise the Superior Council of Prosecutors; (v) set up new accountability mechanisms for the Prosecutor General; (vi) enable a specially created Evaluation Commission to carry out an *ad hoc* « performance evaluation » of the Prosecutor General once a year (in August 2021); and (vii) govern the procedure for selecting and appointing the Prosecutor General and the heads of the specialised prosecutors' offices (in January 2022);

11.6. in the opinion of June 2022, the Venice Commission found that the latest amendments to the Law on the Public Prosecution Service had addressed most of the key recommendations it had made in

2021 following the hastily passed raft of legislative amendments. The Assembly welcomes the 2022 amendments that improve the composition of the Superior Council of Prosecutors – notably re-establishing the Prosecutor General as *ex officio* member of the Superior Council of Prosecutors, stipulate that findings of the Evaluation Commission, which now includes Superior Council of Prosecutors members, are of an advisory nature and leave the decision to dismiss the Prosecutor General on the grounds of unsatisfactory performance with the Superior Council of Prosecutors;

11.7. the arrest in October 2021 of former Prosecutor General Mr Stoianoglo, who has been under judicial supervision since December 2021, and his suspension from his duties have raised questions about the observance of procedural safeguards. The Assembly calls on the authorities to ensure that the proceedings under way are completed in accordance with due process of law and that his performance is assessed according to the criteria of integrity and professionalism that derived uncontestedly from the pre-existing rules, as the Venice Commission once again stressed in June 2022;

11.8. corruption in the Republic of Moldova remains a pervasive phenomenon which the authorities are committed to addressing as a matter of priority. There has been a slight improvement since 2016 in the Corruption Perceptions Index published by Transparency International, with the country ranking 105th in 2021, compared to 123rd in 2016;

11.9. with regard to corruption prevention in respect of judges and prosecutors, GRECO welcomed, in its December 2021 (fourth round) interim compliance report, the significant progress made in terms of the composition of the Superior Council of Magistracy resulting from the constitutional amendments adopted in September 2021. On another positive note, legislation aimed at strengthening the independence and effectiveness of the National Integrity Authority and tightening the rules governing the declaration of assets and personal interests was adopted on 7 October 2021;

11.10. in accordance with GRECO's findings, the Assembly notes with satisfaction the increase in the National Integrity Authority's budget and its closer scrutiny of the declarations of assets and personal interests of parliamentarians, judges and prosecutors, which have resulted in administrative penalties and, where appropriate, referrals to the criminal investigation bodies. However, it calls on the authorities to take the necessary steps to recruit and train the required number of staff and to adopt a comprehensive strategy for the National Integrity Authority;

11.11. there have been other major changes to Moldovan legislation since July 2021, including amendments to the Law on the declaration of assets and personal interests, the Law on the National Anti-Corruption Centre, the law on company ownership with a view to ending offshore secrecy, as well as the adoption of the Law establishing a mechanism of prosecution, trial and conviction in absentia;

11.12. the Assembly notes that steps have also been taken to tackle political corruption: parliament plans to amend the Constitution to stipulate that parliamentary consent will no longer be required for the detention, arrest, search and criminal prosecution of members of parliament for violations related to passive or active corruption, influence peddling, abuse of power, illicit enrichment and money laundering. The Assembly encourages the parliament to continue its efforts to tighten the rules on the integrity of members of parliament and the regulations governing the funding of political parties and election campaigns. It also encourages the authorities, in accordance with GRECO's recommendations, to continue to tackle corruption, which requires the involvement of all stakeholders.

12. Where the protection of human rights is concerned:

12.1. the Assembly welcomes the meaningful and substantial progress made in the area of gender equality, including women's accession to high political positions,

which is a source of inspiration for all countries in the region;

12.2. the Assembly also commends the country for ratifying, on 31 January 2022, the Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence (CETS No. 210, « Istanbul Convention ») and for adopting, on 17 November 2022, Law 316/2022 ensuring the rights of victims in the case of crimes related to sexual life and family violence. In this respect, it notes with satisfaction the amicus curiae brief adopted by the Venice Commission in December 2021 and the subsequent decision of the Moldovan Constitutional Court clearly reasserting that the Istanbul Convention does not seek to impose a certain lifestyle or interfere with the personal organisation of private life, but seeks only to prevent violence against women and domestic violence. The Assembly encourages the authorities to continue their efforts to implement the Convention, bring their legislation into line with it and adopt action plans on gender equality and on preventing and combating domestic violence and violence against women;

12.3. in the field of the media, the Assembly notes a positive trend – in 2022, the country ranked 40th (out of 180 countries) in the Reporters Without Borders' World Press Freedom Index, compared to 89th in 2021, despite a highly polarised environment. The Assembly welcomes the measures taken by the Audiovisual Council to promote media pluralism and high-quality information and invites the authorities to reinforce the fight against media concentration. It notes however that the amendment to the Code of Audiovisual Media Services adopted in November 2021 also restored parliamentary control over the Audiovisual Council and the public broadcaster, Teleradio-Moldova, which could raise questions about the independence of these institutions. The Assembly refers in this respect to the judgment of the European Court of Human Rights in the case of *Manole and Others v. Moldova* (2009) and calls on the authorities to ensure that the Audiovisual Council's independence and in-

tegrity are strengthened in order to prevent undue political interference;

12.4. the Republic of Moldova is a multi-ethnic State. The Assembly commends the Moldovan people for ensuring that national minorities continue to live together peacefully despite unrest in the region and encourages the authorities to continue implementing the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ratified in 1996, ETS No. 157) and the Strategy on the Consolidation of Interethnic Relations (2017-2027) « with a view to further developing a civic identity that is inclusive and firmly based on respect for ethnic and linguistic diversity as an integral part of Moldovan society », as recommended by the Committee of Ministers in July 2021;

12.5. the Assembly also welcomes the discussions that have been initiated on how to promote the use of minority languages in Moldovan public media and encourages the authorities to ratify the European Charter for Regional or Minority Languages (ETS No. 148), which the country signed in 2002.

13. Regarding the situation in the Transnistrian region of the Republic of Moldova, the Assembly welcomes the restrained attitude Chisinau and Tiraspol adopted at the beginning of the war in Ukraine by making an appeal for calm. It calls on both sides to keep the lines of communication open, despite a tense situation exacerbated by provocative statements by Russian officials and by the *de facto* authorities in Tiraspol.

14. The Assembly reiterates its readiness to support the efforts of the OSCE 5+2 (and 1+1) discussions and the steps taken by the Moldovan authorities to strive for the protection of human rights in the region, in particular through implementing the judgments of the European Court of Human Rights, taking confidence-building measures and introducing the Council of Europe's human rights standards. In this respect the Assembly refers to the decision of the Committee of Ministers of 6-8 December 2022 concerning the violations of the rights of children, parents and staff members of Latin-script schools during the periods 2002-2004 and 2013-2014 in the

Transnistrian region of the Republic of Moldova. Ten years after the European Court of Human Rights Catan judgment, the Assembly, joining the Committee of Ministers, regrets the lack of any form of redress for the applicants and the continued failure of the Russian authorities to execute this judgment – which remains its unconditional obligation under the Convention – and calls for its implementation. The Assembly also reiterates its call on the Russian Federation to withdraw its troops from the Transnistrian region of the Republic of Moldova, whose presence pose a threat to the security of the country.

15. In conclusion, the Assembly welcomes the reforms undertaken to consolidate the country's democratic institutions and recognises the difficulty and challenges involved, taking into account both the regional context which threatens its external security and also the integrity and functioning of those democratic institutions. The Assembly therefore calls on Council of Europe member States to provide humanitarian and financial assistance and to support the efforts to bring about democratisation and promote the Organisation's founding values. The Assembly also calls on the Moldovan authorities, which have a stable parliamentary majority, to ensure respect for the rule of law and inclusive democracy and to pursue reforms that are part of a clearly expressed desire for European integration. It asks the authorities to continue their co-operation with the Council of Europe, in particular to strengthen the independence of the judiciary and the public prosecution service and to consolidate anti-corruption laws. The Assembly moreover encourages the authorities to pursue and implement their reform agenda based on the Council of Europe standards so as to establish solid and sustainable State institutions, which are a prerequisite for the good functioning of democratic institutions. The successful continuation of this process would pave the way to a new phase of post-monitoring dialogue with the country. In the meantime, the Assembly resolves to observe how the situation develops through its monitoring procedure.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2484 (2023) ⁽¹⁾

Version provisoire

Le respect des obligations et engagements de la République de Moldova

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

1. La République de Moldova a rejoint le Conseil de l'Europe en 1995. En 2019, l'Assemblée parlementaire, dans sa Résolution 2308 (2019) « Le fonctionnement des institutions démocratiques en République de Moldova », a souligné les efforts déployés pour « désoligarchiser » le pays et en dépolitiser les institutions judiciaires. Depuis lors, des évolutions politiques majeures ont changé le paysage politique du pays: en novembre 2020, Maia Sandu a été la première femme élue Présidente de la République, sur la base d'un programme pro-européen clair. En juillet 2021, à la suite d'une crise politique et constitutionnelle, le Parti d'action et de solidarité de la Présidente a remporté la majorité aux élections législatives anticipées. Pour la première fois de son histoire, la République de Moldova dispose d'une majorité parlementaire stable portée par un seul parti. Ces élections ont également confirmé le choix des électeurs et des électrices en faveur de l'éradication

de la corruption et de la mise en place d'institutions étatiques efficaces et transparentes, capables de fonctionner au profit de l'intérêt général. Dans le même temps, cette situation politique sans précédent donne au parti au pouvoir la responsabilité de veiller aux principes démocratiques, de l'État de droit et de la protection des droits humains et d'en garantir le plein respect.

2. Depuis l'été 2021, les autorités ont entrepris des réformes majeures, notamment dans le domaine judiciaire et de la lutte contre la corruption, pour s'attaquer aux racines de la « captation de l'État » et restaurer ainsi l'intégrité de l'État et la confiance de la population dans ses institutions.

3. Les autorités se sont attachées à revoir le fonctionnement de la plupart des institutions de l'État et organes indépendants et à nommer de nouveaux responsables au terme de procédures d'évaluation parlementaire, ayant soulevé des questions sur leur transparence et leur rythme. L'Assemblée conçoit que l'adoption de mesures nécessaires au rétablissement rapide du bon fonctionnement et de la transparence des institutions démocratiques constitue un défi immense pour lequel il n'existe pas de solution prête à l'emploi. Quelles que soient l'urgence et la nécessité des réformes, l'Assemblée invite instamment les autorités

(1) *Discussion par l'Assemblée* le 26 janvier 2023 (8^e séance) (voir Doc. 15680, rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe, corapporteurs: M. Pierre-Alain Fridez et Mme Inese Lîbiņa-Egnere). *Texte adopté par l'Assemblée* le 26 janvier 2023 (8^e séance).

à veiller à ce que les réformes respectent l'État de droit et les normes du Conseil de l'Europe, et qu'elles reposent sur l'implication de l'opposition parlementaire et de la société civile pour garantir des lois de bonne qualité et conduire à la mise en place d'institutions durables et solides. Elle se félicite, à cet égard, de la coopération étroite établie par les autorités avec le Conseil de l'Europe, en particulier avec le Groupe de travail de haut niveau de la Secrétaire Générale sur la réforme judiciaire et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), et de l'approche constructive des autorités pour garantir que la restructuration de l'État, et en particulier la refonte des institutions judiciaires, soient conformes aux normes du Conseil de l'Europe.

4. Le déclenchement de la guerre en Ukraine le 24 février 2022 a eu des répercussions majeures sur la République de Moldova. De nouveaux défis logistiques et en matière de sécurité nationale et extérieure se sont ajoutés aux défis posés par la gestion de la pandémie de covid-19, de la crise énergétique et des taux d'inflation élevés et ont exacerbé les tensions au sein de la société moldave. Le pays a été confronté à l'arrivée massive de réfugiés en provenance d'Ukraine: plus de 700 000 sont entrés dans le pays depuis février 2022 et près de 100 000 y séjournent. La République de Moldova est ainsi le pays qui accueille le plus grand nombre de réfugiés d'Ukraine par rapport à sa population (2,6 millions). Cette situation a posé un défi logistique majeur aux autorités et mis une pression considérable sur l'administration de l'État.

5. L'Assemblée salue les efforts déployés par les autorités pour gérer ces crises multiples, élaborer des plans de contingence conçus pour l'accueil des réfugiés et faire face aux défis humanitaires, socio-économiques et en matière d'éducation des enfants réfugiés. Elle félicite le peuple moldave pour la solidarité dont il a fait preuve et pour sa résilience. L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à soutenir les efforts du pays, à consolider leur assistance en s'inspirant des orienta-

tions proposées par la Représentante spéciale de la Secrétaire Générale pour les migrations et les réfugiés dans son rapport de juin 2022, notamment pour élaborer des solutions à long terme pour les femmes, les enfants, les personnes âgées et les personnes handicapées, y compris pour la prévention et la détection de la traite des êtres humains et de la violence à l'égard des femmes sous toutes leurs formes, ainsi que pour la protection des enfants non accompagnés et séparés en provenance d'Ukraine.

6. L'agression en cours de l'Ukraine par la Fédération de Russie a généré des problèmes sécuritaires élevés et conduit les autorités à prendre des mesures pour protéger les institutions étatiques et lutter contre les activités extrémistes, y compris l'utilisation des symboles de guerre. Dans son mémoire *amicus curiae* d'octobre 2022, la Commission de Venise a considéré que l'interdiction de l'utilisation de ces symboles est recevable dans la mesure où « l'affichage des symboles utilisés par les forces armées russes dans la guerre actuelle produit un danger réel et immédiat de désordre et une menace pour la sécurité nationale et les droits d'autrui, y compris ceux des réfugiés de guerre ukrainiens » et qu'il existe un « besoin social urgent » d'imposer une telle interdiction.

7. La crise énergétique, aggravée par le conflit en Ukraine, et une inflation élevée frappent la population de plein fouet, tout comme les coupures d'énergie résultant du bombardement des infrastructures énergétiques en Ukraine. L'Assemblée condamne fermement l'instrumentalisation de l'approvisionnement en gaz et la guerre hybride menée par la Fédération de Russie, qui portent atteinte à la souveraineté du pays et au fonctionnement démocratique de ses institutions.

8. Dans ce contexte, la décision du Conseil de l'Union européenne d'accorder le statut de pays candidat à la République de Moldova le 23 juin 2022 est une réponse forte aux aspirations européennes exprimées par les électeurs et électrices, et à la quête du pays en matière de sécurité démocratique. L'Assemblée est d'avis que ce processus de négociation est de nature à stimuler

les réformes juridiques et démocratiques nécessaires pour honorer les obligations découlant de l'adhésion au Conseil de l'Europe.

9. En dépit de ce contexte difficile, le pays a poursuivi, en coopération avec le Conseil de l'Europe, la mise en œuvre de son ambitieux plan de réformes, en s'attaquant en priorité au système judiciaire et à la lutte contre la corruption. L'Assemblée note que le déficit de ressources financières et humaines constitue un frein évident à la mise en œuvre satisfaisante de ces réformes globales, dans des délais limités.

10. En ce qui concerne la démocratie:

10.1. l'Assemblée salue les efforts entrepris pour consolider les institutions démocratiques et les renforcer face au risque d'ingérence extérieure. Elle salue l'adoption d'un nouveau Code électoral, le 9 décembre 2022, mais regrette l'absence d'un large consensus politique. Elle salue les avancées relevées par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/ODIHR) dans leur avis joint d'octobre 2022 et invite toutes les parties prenantes à mettre en œuvre le nouveau Code électoral tenant compte des recommandations de la Commission de Venise. Elle encourage par ailleurs les autorités à mettre en œuvre les recommandations du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) relatives à la transparence des financements des partis politiques;

10.2. dans ce contexte, l'Assemblée exhorte le parlement à renforcer ses règles d'intégrité et à adopter un code de conduite pour les députés et un code de règles et de procédures parlementaires, ce qui contribuerait à éradiquer le phénomène de la « migration politique », source récurrente d'instabilité politique dans le passé;

10.3. l'Assemblée note que le pays fait face à des mouvements de contestation organisés depuis le 18 octobre 2022 par le Parti Shor. L'Assemblée appelle les forces politiques concernées à veiller au caractère pacifique de ces manifestations et déplore la violence exercée contre des journalistes

le 23 octobre 2022. Elle soutient par ailleurs les démarches des autorités visant à enquêter sur les allégations de financement illégal de ces manifestations et de possibles déstabilisations du pays. Suite à la saisine de la Cour constitutionnelle par le gouvernement aux fins de vérifier la constitutionnalité du Parti Shor, l'Assemblée invite les autorités à tenir pleinement compte du mémoire *amicus curiae* de la Commission de Venise adopté en décembre 2022 sur la déclaration d'inconstitutionnalité d'un parti politique et de la jurisprudence bien établie de la Cour européenne des droits de l'homme en matière de liberté d'expression et d'association des partis politiques pour statuer sur cette question;

10.4. l'Assemblée appelle les autorités moldaves et les autorités de l'Unité territoriale autonome de Gagaouzie (UTAG) à poursuivre le dialogue et se félicite des efforts déployés pour renforcer l'apprentissage de la langue roumaine. Elle appelle les deux parties à soutenir les activités du groupe de travail consacré à l'harmonisation de la législation moldave avec le statut de l'UTAG et demande instamment à l'Assemblée populaire de l'UTAG de s'abstenir d'adopter des législations qui contredisent la législation nationale, notamment dans le domaine des droits des personnes LGBTI.

11. En ce qui concerne l'État de droit:

11.1. la République de Moldova a entrepris une réforme majeure du système judiciaire, notamment du Conseil supérieur de la magistrature, du Conseil supérieur des procureurs, du Ministère public, de la Cour suprême de justice et de la Cour constitutionnelle. L'Assemblée se félicite de la coopération intensive mise en place avec la Commission de Venise pour assurer la conformité de ces changements avec les normes du Conseil de l'Europe, qui a donné lieu à plusieurs avis et mémoires *amicus curiae*;

11.2. l'Assemblée se félicite de l'adoption d'amendements constitutionnels en septembre 2021, qui ont fait l'objet d'un large consensus et ont été approuvés par les principaux partis politiques. Cette révision

constitutionnelle a constitué un progrès majeur dans la dépolitisation du pouvoir judiciaire, l'amélioration de son indépendance, de sa responsabilité et de son efficacité. Ces modifications ont apporté d'importants changements, notamment en ce qui concerne l'élection et la nomination des membres du Conseil supérieur de la magistrature et du Conseil supérieur des procureurs;

11.3. L'Assemblée salue les réformes initiées pour renforcer l'intégrité du système judiciaire et rétablir la confiance dans ses institutions. A cet effet, les autorités ont entrepris un processus d'évaluation de l'intégrité des juges et des procureurs visant à « nettoyer » le système des personnes impliquées dans la corruption à grande échelle et la criminalité organisée. L'Assemblée partage à cet égard la position de la Commission de Venise et appelle les autorités à veiller à ce que le contrôle des juges en exercice soit mis en œuvre dans le cadre des garanties constitutionnelles et du respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire; il ne peut être justifié que dans des circonstances exceptionnelles lorsque des méthodes régulières de responsabilisation judiciaire ne sont pas disponibles;

11.4. L'Assemblée soutient les efforts déployés par les autorités pour retirer du système les juges et les procureurs qui ont échoué aux tests d'intégrité. La commission sur l'évaluation de l'activité des juges et des procureurs (ci-après dénommée « commission de pré-évaluation ») créée en mars 2022 et composée de membres nationaux et internationaux, est chargée d'effectuer des contrôles de l'intégrité des candidats à des postes clés au sein du Conseil supérieur de la magistrature, du Conseil supérieur des procureurs et de leurs organes spécialisés. L'Assemblée encourage les autorités à veiller à ce que cette commission de pré-évaluation dispose des ressources financières et humaines nécessaires pour s'acquitter de son mandat, tout en notant que ce processus prendra beaucoup de temps et pourrait avoir une incidence sur le fonctionnement des institutions judiciaires;

11.5. la réforme du parquet a été une question difficile. La loi sur le ministère

public a été modifiée à plusieurs reprises depuis 2019, introduisant (i) une nouvelle procédure de nomination d'un procureur général intérimaire en attendant la sélection d'un procureur général permanent, (ii) une nouvelle composition du Conseil supérieur des procureurs, (iii) une nouvelle procédure de nomination et de révocation du procureur général (en juillet et septembre 2019), (iv) la réorganisation du Conseil supérieur des procureurs, (v) la mise en place de nouveaux mécanismes de responsabilisation du procureur général, (vi) la possibilité pour une commission d'évaluation spécialement créée de procéder à une « évaluation des performances » *ad hoc* du procureur général une fois par an (août 2021) et (vii) réglementant la procédure de sélection et de nomination du procureur général et des chefs des parquets spécialisés (janvier 2022);

11.6. dans son avis de juin 2022, la Commission de Venise a conclu que les dernières modifications apportées à la loi sur le ministère public répondaient à la plupart de ses principales recommandations de 2021 à la suite de l'adoption hâtive de modifications législatives. L'Assemblée se félicite des amendements de 2022 qui améliorent la composition du Conseil supérieur des procureurs – en rétablissant notamment le procureur général comme membre de droit du Conseil supérieur des procureurs – et stipulent que les conclusions de la commission d'évaluation, dans laquelle siègent à présent des membres du Conseil supérieur des procureurs, ont un caractère consultatif, tandis que la décision de retirer le procureur général pour insuffisance de performance appartient au Conseil supérieur des procureurs;

11.7. l'arrestation, en octobre 2021, de l'ancien procureur général M. Stoianoglo, placé sous contrôle judiciaire depuis décembre 2021, et la suspension de ses fonctions a suscité des questions concernant le respect des garanties procédurales. L'Assemblée invite les autorités à mener à leur terme les procédures engagées dans le respect des règles de procédure et à s'assurer que l'évaluation de ses performances soit fondée sur des critères d'intégrité et de

professionnalisme découlant indiscutablement de règles préexistantes, comme rappelé par la Commission de Venise en juin 2022;

11.8. la corruption en République de Moldova demeure un phénomène omniprésent, que les autorités se sont engagées à traiter de manière prioritaire. Une légère amélioration a été constatée depuis 2016 dans l'Indice de Perception de la Corruption publié par Transparency International, le pays se classant au 105^e rang en 2021, contre 123^e en 2016;

11.9. en ce qui concerne la prévention de la corruption des juges et des procureurs, le GRECO s'est félicité, dans son rapport intérimaire de conformité de décembre 2021 (quatrième cycle), des progrès significatifs accomplis en ce qui concerne la composition du Conseil supérieur de la magistrature suite à l'adoption des amendements constitutionnels de septembre 2021. En outre, il y a lieu de saluer la législation, qui a été adoptée le 7 octobre 2021, visant à renforcer l'indépendance et l'efficacité de l'Autorité nationale pour l'intégrité et à renforcer les règles régissant la déclaration du patrimoine et des intérêts personnels;

11.10. conformément aux conclusions du GRECO, l'Assemblée prend note avec satisfaction de l'augmentation du budget alloué à l'Autorité nationale pour l'intégrité et de son contrôle renforcé sur les déclarations de patrimoine et des intérêts personnels des parlementaires, des juges et des procureurs, qui ont entraîné des sanctions administratives et, le cas échéant, des renvois aux organes d'enquête pénale. Elle demande toutefois aux autorités de prendre les mesures nécessaires pour recruter et former le personnel requis et d'adopter une stratégie globale pour l'Autorité nationale pour l'intégrité;

11.11. d'autres modifications législatives importantes ont été adoptées depuis juillet 2021, notamment des modifications à la loi sur la déclaration du patrimoine et des intérêts personnels, à la loi sur le Centre national anticorruption ou la loi sur la propriété des entreprises en vue de met-

tre fin au « secret offshore », ainsi que l'adoption de la loi établissant un mécanisme de poursuites, de procès et de condamnation par contumace;

11.12. l'Assemblée note que des mesures ont également été prises pour lutter contre la corruption politique: le parlement prévoit de modifier la Constitution en stipulant qu'aucun consentement du parlement ne sera requis pour la détention, l'arrestation, la perquisition ou la poursuite pénale des députés en cas de commission de violations liées à la corruption passive ou active, au commerce d'influence, à l'abus de pouvoir, à l'enrichissement illicite ou au blanchiment d'argent. L'Assemblée encourage le parlement à poursuivre ses efforts pour renforcer les règles d'intégrité des députés et les règles régissant le financement des partis politiques et les campagnes électorales. Elle encourage les autorités, conformément aux recommandations du GRECO, à poursuivre la lutte contre la corruption qui nécessite une mobilisation de toutes les parties prenantes.

12. En ce qui concerne la protection des droits humains:

12.1. l'Assemblée se félicite des progrès significatifs et majeurs réalisés dans le domaine de l'égalité des genres, y compris l'accession de femmes à des postes politiques élevés, ce qui constitue une source d'inspiration pour tous les pays de la région;

12.2. l'Assemblée félicite également le pays pour la ratification, le 31 janvier 2022, de la Convention sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (STCE no 210, « Convention d'Istanbul ») ainsi que l'adoption, le 17 novembre 2022, de la Loi 316/2022 garantissant les droits des victimes dans le cas de crimes liés à la vie sexuelle et à la violence familiale. A cet égard elle note avec satisfaction que le mémoire *amicus curiae* de la Commission de Venise adopté en décembre 2021 et la décision ultérieure de la Cour constitutionnelle moldave réaffirment sans ambiguïté que la Convention d'Istanbul ne vise pas à imposer un certain mode de vie ou à in-

terférer avec l'organisation personnelle de la vie privée, mais ne cherche qu'à prévenir la violence à l'égard des femmes et la violence domestique. L'Assemblée encourage les autorités à poursuivre leurs efforts pour mettre en œuvre la Convention, à adapter la législation et à adopter des plans d'action sur l'égalité de genre ainsi que sur la prévention et la lutte contre la violence domestique et la violence faite aux femmes;

12.3. dans le domaine des médias, l'Assemblée note une tendance positive: en 2022, le pays se classait 40e (sur 180 pays) dans l'indice mondial de la liberté de la presse de Reporters sans frontières, contre 89e en 2021, malgré un environnement fortement polarisé. L'Assemblée se félicite des mesures prises par le Conseil de l'audiovisuel pour promouvoir le pluralisme des médias et une information de qualité et invite les autorités à renforcer la lutte contre la concentration des médias. Elle note cependant que la modification du Code des services de médias audiovisuels adoptée en novembre 2021 a rétabli le contrôle parlementaire sur le Conseil de l'audiovisuel et le radiodiffuseur public Teleradio-Moldova, ce qui pourrait soulever la question de l'indépendance de ces institutions. L'Assemblée rappelle à cet égard l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme de 2009, *Manole et autres c. Moldova*, et appelle les autorités à veiller à ce que l'indépendance et l'intégrité du Conseil de l'audiovisuel soient renforcées afin d'éviter toute ingérence politique injustifiée;

12.4. la République de Moldova est un État multiethnique. L'Assemblée félicite la population pour la préservation de la coexistence pacifique entre les minorités nationales, malgré les turbulences régionales, et encourage les autorités à poursuivre la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ratifiée en 1996, STE no 157) et de la Stratégie de consolidation des relations interethniques (2017-2027) «en vue de développer davantage une identité civique inclusive et fermement fondée sur le respect de la diversité ethnique et linguistique en tant que partie intégrante de la société mol-

dave», comme l'a souligné le Comité des ministres en juillet 2021;

12.5. l'Assemblée se félicite par ailleurs de la réflexion lancée pour promouvoir l'utilisation des langues minoritaires dans les médias publics moldaves et encourage les autorités à ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE no 148), signée en 2002.

13. En ce qui concerne la situation de la région de Transnistrie de la République de Moldova, l'Assemblée salue l'attitude de Chisinau et de Tiraspol au début de la guerre en Ukraine, faisant preuve de retenue et appelant au calme. Elle appelle les deux parties à maintenir les canaux de communication ouverts, malgré une situation tendue, aggravée par des déclarations provocatrices de responsables russes ou d'autorités *de facto* à Tiraspol.

14. L'Assemblée réaffirme qu'elle est prête à soutenir les efforts déployés dans le cadre des discussions 5+2 (et 1+1) menées par l'OSCE, et les actions entreprises par les autorités moldaves pour promouvoir la protection des droits humains dans cette région, notamment par la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, des mesures de confiance et la mise en œuvre des normes du Conseil de l'Europe en matière de droits humains. A cet égard, l'Assemblée se réfère à la décision du Comité des Ministres du 6-8 décembre 2022 concernant les violations des droits des enfants, des parents et des membres du personnel des écoles utilisant l'alphabet latin au cours des périodes 2002-2004 et 2013-2014 dans la région de Transnistrie de la République de Moldova. Dix ans après l'arrêt Catan de la Cour européenne des droits de l'homme, l'Assemblée, rejoignant le Comité des Ministres, déplore l'absence de toute forme de réparation pour les requérants et l'incapacité persistante des autorités russes à exécuter cet arrêt – qui demeure son obligation inconditionnelle en vertu de la Convention – et appelle à sa mise en œuvre. L'Assemblée réitère par ailleurs son appel à la Fédération de Russie de retirer ses troupes de la région de Transnistrie de la République de Moldova, dont

la présence constitue une menace pour la sécurité du pays.

15. En conclusion, l'Assemblée salue les réformes entreprises pour consolider les institutions démocratiques et en mesure la difficulté et les défis, tenant compte du contexte régional qui menace la sécurité extérieure du pays, mais aussi l'intégrité et le fonctionnement de ses institutions démocratiques. L'Assemblée appelle de ce fait les États membres du Conseil de l'Europe à fournir une assistance humanitaire et financière et à soutenir les efforts de démocratisation et de promotion des valeurs qui fondent l'Organisation. L'Assemblée appelle par ailleurs les autorités moldaves, qui disposent d'une majorité parlementaire stable, à garantir le respect de l'État de droit et de la démocratie inclusive et à poursuivre un processus de réforme qui

s'inscrit dans une volonté d'intégration européenne clairement exprimée. Elle invite les autorités à poursuivre leur coopération avec le Conseil de l'Europe, notamment pour renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire et du ministère public et consolider la législation anticorruption. L'Assemblée encourage, en outre, les autorités à poursuivre et à mettre en œuvre leur programme de réforme fondé sur les normes du Conseil de l'Europe, afin d'établir des institutions étatiques solides et durables, qui sont une condition préalable au bon fonctionnement des institutions démocratiques. Poursuivre avec succès ce processus ouvrirait la voie à une nouvelle phase du dialogue postsuivi avec le pays. Dans l'intervalle, l'Assemblée décide de suivre l'évolution de la situation dans le cadre de sa procédure de suivi.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2484 (2023) ⁽¹⁾

Il rispetto degli obblighi e degli impegni da parte della Repubblica di Moldova

ASSEMBLEA PARLAMENTARE

1. La Repubblica di Moldova è entrata a far parte del Consiglio d'Europa nel 1995. Nel 2019, con la Risoluzione 2308 (2019) « Il funzionamento delle istituzioni democratiche nella Repubblica di Moldova », l'Assemblea parlamentare ha evidenziato gli sforzi compiuti per « de-oligarchizzare » il Paese e depoliticizzare le istituzioni giudiziarie. Da allora, alcuni importanti sviluppi hanno modificato il panorama politico del Paese: nel novembre 2020, Maia Sandu è diventata la prima donna Presidente della Repubblica, eletta sulla base di un chiaro programma europeista. Nel luglio 2021, sulla scia di una crisi politica e costituzionale, il Partito Azione e Solidarietà della Presidente ha ottenuto la maggioranza nelle elezioni politiche anticipate. Per la prima volta nella sua storia, la Repubblica di Moldova è governata da una maggioranza parlamentare stabile detenuta da un solo partito. Le elezioni hanno inoltre confermato il sostegno elettorale alle iniziative volte ad estirpare la corruzione e a costruire istituzioni statali efficienti e trasparenti in grado di operare nell'interesse pub-

blico. Parallelamente, questa situazione politica senza precedenti impone al partito al governo la responsabilità di garantire il pieno rispetto dei principi democratici, dello Stato di diritto e della tutela dei diritti umani.

2. Dall'estate del 2021 le autorità hanno avviato un programma di riforme di vasta portata, in particolare nel settore giudiziario e nella lotta alla corruzione, per affrontare alla radice il problema della « cattura dello Stato » (*State capture*) e ripristinare così l'integrità e la fiducia dei cittadini nelle istituzioni statali.

3. Le autorità si sono adoperate per rivedere il funzionamento della maggior parte delle istituzioni statali e degli organi indipendenti e nominare nuovi responsabili a seguito di procedure di valutazione parlamentare, suscitando interrogativi sulla trasparenza e sulla rapidità del processo di selezione. L'Assemblea comprende che adottare le misure necessarie per ripristinare rapidamente il funzionamento corretto e trasparente delle istituzioni democratiche è una sfida enorme priva di soluzioni già predisposte. Per quanto le riforme possano essere urgenti e necessarie, l'Assemblea esorta le autorità a garantire che tali cambiamenti siano apportati in conformità con lo Stato di diritto e con le norme e i criteri del Consiglio d'Europa e che siano elaborati con il coinvolgimento dell'opposizione parlamentare e della società civile in modo

(1) *Dibattito in Assemblea* del 26 gennaio 2023 (8^a seduta) (cfr. Doc. 15680, relazione della commissione per il rispetto degli obblighi e degli impegni da parte degli Stati membri del Consiglio d'Europa, relatori: on. Pierre-Alain Fridez e on. Inese Lîbiņa-Egnere). *Testo adottato dall'Assemblea* il 26 gennaio 2023 (8^a Seduta).

da favorire un processo legislativo solido e consentire la creazione di istituzioni sostenibili e forti. A tal proposito, accoglie con favore la stretta cooperazione delle autorità moldove con il Consiglio d'Europa, in particolare con il Gruppo di lavoro ad alto livello del Segretario generale sulla riforma del sistema giudiziario e la Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia), nonché il loro approccio costruttivo per garantire che la riorganizzazione dello Stato, con particolare riferimento alla revisione del sistema giudiziario, sia in linea con le norme e i criteri del Consiglio d'Europa.

4. Lo scoppio della guerra in Ucraina, il 24 febbraio 2022, ha avuto importanti ripercussioni sulla Repubblica di Moldova. Nuove sfide logistiche e di sicurezza, nazionale ed esterna, si sono sommate alle difficoltà di gestione della pandemia da Covid-19, la crisi energetica e gli alti tassi di inflazione e hanno esacerbato le tensioni esistenti nella società moldova. Il Paese ha visto un'enorme ondata di arrivi di rifugiati dall'Ucraina: dal febbraio 2022, oltre 700.000 persone sono entrate nel Paese e quasi 100.000 vi sono rimaste. Ciò rende la Repubblica di Moldova il Paese che ospita il maggior numero di rifugiati ucraini in rapporto alla sua popolazione (2,6 milioni), e costituisce per le autorità una sfida logistica notevole che mette a dura prova i loro organi amministrativi.

5. L'Assemblea elogia gli sforzi delle autorità per gestire queste molteplici crisi, sviluppare piani di emergenza per accogliere i rifugiati e affrontare le sfide umanitarie, socio-economiche ed educative dell'accoglienza dei bambini rifugiati. Plaude alla solidarietà e alla resilienza dimostrate dal popolo moldavo. L'Assemblea invita gli Stati membri del Consiglio d'Europa a sostenere gli sforzi del Paese e a consolidare la loro assistenza, sulla base delle indicazioni fornite dalla Rappresentante speciale del Segretario generale per la migrazione e i rifugiati nella sua relazione di giugno 2022, in particolare per sviluppare soluzioni a lungo termine per le donne, i bambini, gli anziani e le persone con disabilità, e anche per prevenire e individuare tutte le

forme di tratta di esseri umani e di violenza contro le donne e proteggere i minori non accompagnati e separati dalle famiglie provenienti dall'Ucraina.

6. L'aggressione in corso dell'Ucraina da parte della Federazione Russa ha generato gravi problemi di pubblica sicurezza, spingendo le autorità ad adottare misure per proteggere le istituzioni statali e contrastare le attività estremiste, compreso l'uso di simboli di guerra. Nella sua memoria *amicus curiae* dell'ottobre 2022, la Commissione di Venezia ha ritenuto che fosse accettabile vietare l'uso di tali simboli poiché « l'esposizione dei simboli utilizzati dalle forze armate russe nella guerra in corso produce un pericolo effettivo e immediato di disordini e minaccia la sicurezza nazionale e i diritti degli altri, compresi quelli dei rifugiati di guerra ucraini » e che esistesse un « urgente bisogno sociale » di imporre un divieto a tale uso.

7. La crisi energetica, aggravata dal conflitto in Ucraina, e l'elevata inflazione stanno colpendo duramente la popolazione, così come i tagli energetici causati dai bombardamenti contro le infrastrutture energetiche dell'Ucraina. L'Assemblea condanna fermamente l'utilizzo delle forniture di gas come armi e la guerra ibrida condotta dalla Federazione Russa, che violano la sovranità del Paese e il funzionamento democratico delle sue istituzioni.

8. In questo contesto, la decisione del Consiglio dell'Unione europea del 23 giugno 2022 di concedere alla Repubblica di Moldova lo *status* di Paese candidato ha risposto in modo incisivo alle aspirazioni dell'elettorato di aderire all'Unione europea e agli sforzi del Paese per consolidare la sua democrazia. L'Assemblea ritiene che questo processo negoziale possa essere di stimolo a portare avanti le riforme giuridiche e democratiche necessarie per onorare gli obblighi di adesione al Consiglio d'Europa.

9. Nonostante le difficili circostanze, il Paese ha continuato ad attuare il suo ambizioso programma di riforme in cooperazione con il Consiglio d'Europa, concentrandosi sulla revisione del sistema giudiziario e sulla lotta alla corruzione. L'As-

semblea osserva come la mancanza di risorse umane e finanziarie sia palesemente di ostacolo a un'attuazione soddisfacente di tali riforme globali entro un lasso di tempo limitato.

10. Per quanto riguarda la democrazia:

10.1. l'Assemblea accoglie con favore le iniziative complessive intraprese per consolidare le istituzioni democratiche e rafforzarle contro il rischio di ingerenze straniere. Accoglie con favore l'adozione del nuovo codice elettorale il 9 dicembre 2022, benché in assenza di un largo consenso politico. Accoglie con favore i progressi rilevati dalla Commissione di Venezia e dall'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (ODIHR/OSCE) nel loro parere congiunto dell'ottobre 2022 e invita tutte le parti interessate ad attuare il nuovo codice elettorale in buona fede e in linea con le raccomandazioni della Commissione di Venezia. Incoraggia inoltre le autorità ad attuare le raccomandazioni del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) sulla trasparenza del finanziamento dei partiti politici;

10.2. in tale contesto, l'Assemblea sollecita il parlamento a rafforzare le proprie norme sull'integrità e ad adottare un Codice di condotta per i parlamentari e un Codice di norme e procedure parlamentari in modo da contribuire a eliminare il fenomeno dei cambi di partito, che è stato spesso all'origine dell'instabilità politica nel passato;

10.3. l'Assemblea prende atto del fatto che, dal 18 ottobre 2022, il Paese sta affrontando le proteste organizzate dal Partito Shor. L'Assemblea invita le forze politiche coinvolte a garantire il carattere pacifico di queste manifestazioni e deplora la violenza esercitata contro i giornalisti il 23 ottobre 2022. Inoltre, sostiene le iniziative delle autorità per indagare sulle accuse di finanziamento illegale di queste manifestazioni e di possibile destabilizzazione del Paese. A seguito del rinvio alla Corte costituzionale da parte del Governo al fine di verificare la costituzionalità del Partito Shor,

l'Assemblea invita le autorità a tenere pienamente conto della memoria *amicus curiae* della Commissione di Venezia, adottata nel dicembre 2022, in materia di dichiarazione di incostituzionalità di un partito politico, nonché della giurisprudenza consolidata della Corte europea dei diritti dell'uomo sulla libertà di espressione e di associazione dei partiti politici allorquando si pronunceranno sulla questione;

10.4. l'Assemblea invita le autorità della Repubblica di Moldova e dell'Unità Territoriale Autonoma della Gagauzia (UTAG) a proseguire il loro dialogo e accoglie con favore gli sforzi compiuti per migliorare l'apprendimento della lingua rumena. Invita inoltre entrambe le parti a sostenere le attività del gruppo di lavoro incaricato di garantire che la legislazione moldava sia in linea con lo *status* speciale dell'ATUG ed esorta l'Assemblea popolare dell'UTAG ad astenersi dall'adottare una legislazione che contraddica la legislazione nazionale, in particolare nel settore dei diritti delle persone LGBTI.

11. Per quanto riguarda lo Stato di diritto:

11.1. la Repubblica di Moldova ha avviato un programma di importanti riforme riguardanti il settore giudiziario, compresi il Consiglio superiore della magistratura, il Consiglio superiore dei pubblici ministeri, l'Ufficio della procura, la Corte suprema di giustizia e la Corte costituzionale. L'Assemblea accoglie con favore l'intensa cooperazione del Paese con la Commissione di Venezia, per garantire che gli emendamenti siano conformi alle norme e ai criteri del Consiglio d'Europa, che ha portato a numerosi pareri e memorie *amicus curiae*;

11.2. l'Assemblea accoglie, inoltre, con favore l'adozione, nel settembre 2021, di emendamenti costituzionali che hanno raccolto un ampio consenso e ottenuto il sostegno dei principali partiti politici. La riforma costituzionale ha rappresentato un importante passo avanti nella depoliticizzazione del sistema giudiziario e nel miglioramento della sua indipendenza, respon-

sabilità ed efficienza. Sono state apportate alcune importanti modifiche, in particolare in relazione all'elezione e alla nomina dei membri del Consiglio Superiore della Magistratura e del Consiglio Superiore dei pubblici ministeri;

11.3. l'Assemblea plaude alle riforme avviate per rafforzare l'integrità del sistema giudiziario e ripristinare la fiducia nelle istituzioni giudiziarie. A tal fine, le autorità hanno introdotto una procedura di valutazione dell'integrità per controllare giudici e pubblici ministeri, volta a « ripulire » il sistema da coloro che siano implicati nella corruzione su larga scala e nella criminalità organizzata. L'Assemblea condivide la posizione della Commissione di Venezia al riguardo e invita le autorità a garantire che il controllo dei giudici in carica sia attuato in conformità con le garanzie costituzionali e il dovuto rispetto dell'indipendenza della magistratura; poiché tale controllo può essere giustificato solo in circostanze eccezionali quando non sono disponibili metodi ordinari in merito alla responsabilità dell'apparato giudiziario;

11.4. l'Assemblea sostiene le misure adottate dalle autorità per destituire giudici e pubblici ministeri che non abbiano soddisfatto i requisiti di onorabilità. La Commissione per la valutazione dell'attività di magistrati e pubblici ministeri (di seguito denominata « Commissione di controllo preliminare ») istituita nel marzo 2022 e composta da membri nazionali e internazionali, ha il compito di verificare la sussistenza dei requisiti di onorabilità dei candidati a posizioni chiave presso il Consiglio Superiore della Magistratura, il Consiglio Superiore dei pubblici ministeri e i loro organi specializzati. L'Assemblea incoraggia le autorità a garantire che la Commissione di controllo preliminare disponga delle risorse umane e finanziarie necessarie per adempiere ai propri compiti, pur osservando che si tratterà di un processo lungo che potrebbe incidere sul funzionamento delle istituzioni giudiziarie;

11.5. la riforma dell'Ufficio della procura ha sollevato alcune difficoltà. La legge

sulla Procura è stata modificata più volte dal 2019 per: (i) introdurre una nuova procedura per la nomina di un Procuratore generale ad interim in attesa della selezione di un Procuratore generale permanente; (ii) modificare le norme sulla composizione del Consiglio Superiore dei pubblici ministeri; (iii) elaborare una nuova procedura sia per la nomina sia per la revoca del Procuratore generale (a luglio e settembre 2019); (iv) riorganizzare il Consiglio Superiore dei pubblici ministeri; (v) istituire nuovi meccanismi di assunzione di responsabilità per il Procuratore generale; (vi) consentire a una Commissione di valutazione appositamente creata di effettuare una « valutazione delle prestazioni » *ad hoc* del Procuratore generale una volta all'anno (nell'agosto 2021); e (vii) disciplinare la procedura di selezione e nomina del Procuratore generale e dei responsabili delle procure specializzate (nel gennaio 2022);

11.6. nel parere di giugno 2022, la Commissione di Venezia ha constatato che le ultime modifiche alla legge sulla Procura rispondono alla maggior parte delle sue raccomandazioni essenziali formulate nel 2021 a seguito della serie di emendamenti legislativi approvati in tutta fretta. L'Assemblea accoglie con favore le modifiche del 2022 che: migliorano la composizione del Consiglio superiore dei pubblici ministeri, con particolare riferimento al reintegro del Procuratore generale quale membro *ex officio* del Consiglio superiore dei pubblici ministeri; sanciscono il carattere consultivo dei risultati della Commissione di valutazione, che ora include i componenti del Consiglio superiore dei pubblici ministeri, e rimettono al Consiglio Superiore dei pubblici ministeri la decisione di destituire il Procuratore Generale in caso di operato insoddisfacente;

11.7. l'arresto a ottobre 2021 dell'ex procuratore generale Stoianoglo, che è sotto sorveglianza giudiziaria dal dicembre 2021, e la sospensione dalle sue funzioni hanno sollevato interrogativi sul rispetto delle garanzie procedurali. L'Assemblea invita le autorità a vigilare affinché il procedimento in corso si concluda in conformità alle

procedure di legge e che il suo operato sia valutato secondo i criteri di integrità e professionalità che derivano incontestabilmente dalle norme preesistenti, come la Commissione di Venezia ha ancora una volta sottolineato a giugno 2022;

11.8. la corruzione nella Repubblica di Moldova rimane un fenomeno pervasivo che le autorità si sono impegnate ad affrontare in via prioritaria. Dal 2016, si è registrato un leggero miglioramento nell'Indice di percezione della corruzione pubblicato da *Transparency International* e, nel 2021, il Paese si è posizionato al 105° posto rispetto al 123° del 2016;

11.9. per quanto riguarda la prevenzione della corruzione nei confronti di giudici e pubblici ministeri, nel suo rapporto intermedio sulla conformità di dicembre 2021 (quarto ciclo) il GRECO ha accolto con favore i significativi progressi compiuti in termini di composizione del Consiglio superiore della magistratura risultanti dalle modifiche costituzionali adottate a settembre 2021. Un'altra nota positiva evidenziata è l'adozione, il 7 ottobre 2021, di una legislazione volta a rafforzare l'indipendenza e l'efficacia dell'Autorità nazionale per l'integrità e a inasprire le norme che regolano la dichiarazione relativa al patrimonio e agli interessi personali;

11.10. in conformità a quanto rilevato dal GRECO, l'Assemblea prende atto con soddisfazione dell'aumento del bilancio dell'Autorità nazionale per l'integrità, nonché della maggiore attenzione riservata all'esame delle dichiarazioni patrimoniali e degli interessi personali di parlamentari, giudici e pubblici ministeri, che ha portato a comminare sanzioni amministrative e, ove opportuno, a rinviare il caso agli organismi investigativi in sede penale. Tuttavia, invita le autorità ad adottare le misure necessarie per assumere e formare il numero necessario di personale e ad adottare una strategia globale per l'Autorità nazionale per l'integrità;

11.11. da luglio 2021 sono state apportate altre importanti modifiche alla legislazione moldava, tra cui gli emenda-

menti alla legge sulla dichiarazione relativa al patrimonio e agli interessi personali, alla legge sul Centro nazionale anticorruzione, alla legge sulla proprietà delle società per porre fine al segreto *offshore*, nonché l'adozione della legge che istituisce un meccanismo di azione penale, processo e condanna in contumacia;

11.12. l'Assemblea prende atto che sono state adottate anche misure per combattere la corruzione politica: il parlamento prevede di modificare la Costituzione per sancire che non sarà più necessario l'autorizzazione del parlamento per procedere alla detenzione, all'arresto, alla perquisizione e all'azione penale nei riguardi di parlamentari per violazioni relative ad atti di corruzione passiva o attiva, a traffico di influenze, ad abuso di potere, ad arricchimento illecito e a riciclaggio di denaro. L'Assemblea esorta il parlamento a proseguire nei suoi sforzi per inasprire le norme sull'integrità dei membri del parlamento e i regolamenti che disciplinano il finanziamento dei partiti politici e delle campagne elettorali. Incoraggia inoltre le autorità, conformemente alle raccomandazioni del GRECO, a continuare a contrastare la corruzione, con il necessario coinvolgimento di tutte le parti interessate.

12. Per quanto riguarda la protezione dei diritti umani:

12.1. l'Assemblea accoglie con favore i progressi significativi e sostanziali compiuti nell'ambito della parità di genere, ivi compreso l'accesso delle donne ad alte cariche politiche, ciò che è fonte di ispirazione per tutti i paesi della regione;

12.2. l'Assemblea elogia inoltre il Paese per aver ratificato, il 31 gennaio 2022, la Convenzione sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (STCE n. 210, « Convenzione di Istanbul ») e per aver adottato, il 17 novembre 2022, la Legge 316/2022 che garantisce i diritti delle vittime in caso di reati legati alla vita sessuale e alla violenza in famiglia. A questo proposito, prende atto con soddisfazione della memoria *amicus curiae* adottata dalla Commissione di Ve-

nezia nel dicembre 2021 e della successiva decisione della Corte costituzionale moldava che ribadiscono chiaramente che la Convenzione di Istanbul non cerca di imporre un determinato stile di vita o di interferire con l'organizzazione personale della vita privata, ma cerca soltanto di prevenire la violenza contro le donne e la violenza domestica. L'Assemblea incoraggia le autorità a continuare a impegnarsi per l'attuazione della Convenzione e ad adattare la loro legislazione, nonché ad adottare piani d'azione sull'uguaglianza di genere e sulla prevenzione e la lotta alla violenza domestica e alla violenza contro le donne;

12.3. nel settore dei mezzi di informazione, l'Assemblea rileva una tendenza positiva: nel 2022, il Paese si è classificato al 40° posto (su 180 paesi) nell'indice sulla libertà di stampa mondiale di Reporter senza frontiere, rispetto all'89° posto del 2021, nonostante un ambiente fortemente polarizzato. L'Assemblea accoglie con favore le misure adottate dal Consiglio per l'audiovisivo al fine di promuovere il pluralismo dei mass media e un'informazione di alta qualità e invita le autorità a rafforzare la lotta contro la concentrazione dei media. Rileva, tuttavia, che la modifica del codice dei servizi dei mezzi audiovisivi adottata nel novembre 2021 ha anche ripristinato il controllo parlamentare sul Consiglio per l'audiovisivo e sull'emittente pubblica Teleradio-Moldova, ciò che potrebbe sollevare interrogativi sull'indipendenza di tali istituzioni. A tal proposito, l'Assemblea si richiama alla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nella causa *Manole e altri c. Moldova* (2009) e invita le autorità a garantire che l'indipendenza e l'integrità del Consiglio dell'Audiovisivo siano rafforzate al fine di prevenire indebite interferenze politiche;

12.4. la Repubblica di Moldova è uno Stato multietnico. L'Assemblea elogia il popolo moldavo per aver garantito che le minoranze nazionali continuino a vivere insieme pacificamente nonostante i disordini nella regione e incoraggia le autorità a continuare ad attuare la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze na-

zionali (ratificata nel 1996, STE n. 157) e la Strategia per il consolidamento delle relazioni interetniche (2017-2027) «al fine di sviluppare ulteriormente un'identità civica che sia inclusiva e saldamente basata sul rispetto della diversità etnica e linguistica come parte integrante della società moldava», come raccomandato dal Comitato dei Ministri a luglio 2021;

12.5. l'Assemblea accoglie inoltre con favore le discussioni che sono state avviate su come promuovere l'uso delle lingue minoritarie nei media pubblici moldavi e incoraggia le autorità a ratificare la Carta europea delle lingue regionali o minoritarie (STE n° 148), che il Paese ha firmato a 2002.

13. Per quanto riguarda la situazione nella regione della Transnistria della Repubblica di Moldova, l'Assemblea accoglie con favore l'atteggiamento moderato adottato da Chisinau e da Tiraspol all'inizio della guerra in Ucraina, lanciando un appello alla calma. Invita entrambe le parti a mantenere aperte le linee di comunicazione, nonostante la situazione di tensione aggravata dalle dichiarazioni provocatorie di funzionari russi e delle autorità di fatto di Tiraspol.

14. L'Assemblea ribadisce la propria disponibilità a sostenere gli sforzi profusi nelle discussioni dell'OSCE nella formula «5+2», (e 1+1), nonché le misure intraprese dalle autorità moldave per promuovere la protezione dei diritti umani nella regione, in particolare attraverso l'attuazione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, l'adozione di misure volte a rafforzare la fiducia e l'introduzione delle norme e dei criteri del Consiglio d'Europa in materia di diritti umani. A questo proposito, l'Assemblea fa riferimento alla decisione del Comitato dei ministri del 6-8 dicembre 2022 relativa alle violazioni, avvenute nei periodi 2002-2004 e 2013-2014, dei diritti dei minori, dei genitori e del personale delle scuole che utilizzano i caratteri latini nella regione della Transnistria della Repubblica di Moldova. Dieci anni dopo la sentenza *Catan* della Corte europea dei diritti dell'uomo,

l'Assemblea, insieme al Comitato dei ministri, si rammarica per la mancanza di qualsiasi forma di risarcimento per i ricorrenti e per il fatto che le autorità russe continuano a non dare esecuzione a quella sentenza — che rimane un obbligo incondizionato ai sensi della Convenzione — e ne chiede l'attuazione. L'Assemblea ribadisce, inoltre, il suo invito alla Federazione Russa affinché ritiri le sue truppe dalla regione della Transnistria della Repubblica di Moldavia, la cui presenza rappresenta una minaccia per la sicurezza del Paese.

15. In conclusione, l'Assemblea accoglie con favore le riforme intraprese per consolidare le istituzioni democratiche del Paese e riconosce le difficoltà e le sfide che ne derivano, tenendo conto sia del contesto regionale che minaccia la sua sicurezza esterna, sia dell'integrità e del funzionamento di tali istituzioni democratiche. L'Assemblea invita, pertanto, gli Stati membri del Consiglio d'Europa a fornire assistenza umanitaria e finanziaria e a sostenere gli sforzi per realizzare la democratizzazione e promuovere i valori fondanti dell'Orga-

nizzazione. L'Assemblea invita, inoltre, le autorità moldave, che hanno una maggioranza parlamentare stabile, a garantire il rispetto dello Stato di diritto e della democrazia inclusiva e a perseguire il processo di riforma come parte del desiderio chiaramente espresso di integrazione europea. Chiede alle autorità di continuare a cooperare con il Consiglio d'Europa, in particolare per rafforzare l'indipendenza della magistratura e della procura e per consolidare le leggi anticorruzione. L'Assemblea incoraggia, inoltre, le autorità a perseguire e attuare il loro programma di riforme basato sulle norme e sui criteri del Consiglio d'Europa in modo da creare quelle istituzioni statali solide e sostenibili, che sono un prerequisito per il buon funzionamento delle istituzioni democratiche. La positiva prosecuzione di questo processo aprirebbe la strada a una nuova fase di dialogo post-monitoraggio con il Paese. Nel frattempo, l'Assemblea si propone di osservare l'evolversi della situazione attraverso la propria procedura di monitoraggio.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



190122059800