

Numéro 19 / Année 2024

Synergies Roumanie

Revue du GERFLINT

**Les défis des (nouveaux) candidats à l'adhésion
à l'Union européenne. Quel soutien de la Roumanie pour
l'adoption rapide (accélérée) de l'acquis communautaire ?**

Coordonné par Mihaela-Adriana Oprea
et Natașa Danelciuc-Colodrovschi



Synergies Roumanie

Numéro 19 / Année 2024

Les défis des (nouveaux) candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Quel soutien de la Roumanie pour l'adoption rapide (accélérée) de l'acquis communautaire ?

Coordonné par Mihaela-Adriana Oprescu
et Nataşa Danelciuc-Colodrovschi



REVUE DU GERFLINT
2024

POLITIQUE ÉDITORIALE

Synergies Roumanie est une revue francophone de recherche en sciences humaines, particulièrement ouverte aux sciences du langage et de la communication, à la philosophie et à l'histoire, aux littératures francophones, à la didactique du français, des langues et des cultures.

Sa vocation est de mettre en œuvre, en Roumanie, le *Programme Mondial de Diffusion Scientifique Francophone en Réseau* du GERFLINT, *Groupe d'Études et de Recherches pour le Français Langue Internationale*. C'est pourquoi elle publie des articles dans cette langue, mais sans exclusive linguistique et accueille, de façon majoritaire, les travaux issus de la pensée scientifique des chercheurs francophones de son espace géographique dont le français n'est pas la langue première. Comme toutes les revues du GERFLINT, elle poursuit les objectifs suivants : défense de la recherche scientifique francophone dans l'ensemble des sciences humaines, promotion du dialogue entre les disciplines, les langues et les cultures, ouverture sur l'ensemble de la communauté scientifique, adoption d'une large couverture disciplinaire, aide aux jeunes chercheurs, formation à l'écriture scientifique francophone, veille sur la qualité scientifique des travaux.

Libre Accès et Copyright : © *Synergies Roumanie* est une revue française éditée par le GERFLINT qui se situe dans le cadre du libre accès à l'information scientifique et technique. Sa commercialisation est interdite. Sa politique éditoriale et ses articles peuvent être directement consultés et étudiés dans leur intégralité en ligne. Le mode de citation doit être conforme au *Code français de la Propriété Intellectuelle*. La rédaction de *Synergies Roumanie*, partenaire de coopération scientifique du GERFLINT, travaille selon les dispositions de la Charte éthique, éditoriale et de confidentialité du Groupe et de ses normes les plus strictes. Les propos tenus dans ses articles sont conformes au débat scientifique et n'engagent que la responsabilité de l'auteur. Conformément aux règles déontologiques et éthiques du domaine de la Recherche, toute fraude scientifique (plagiat, auto-plagiat, soumission de texte artificiellement créé, retrait inopiné de proposition d'article sans en informer dûment la Rédaction) sera communiquée à l'entourage universitaire et professionnel du signataire de la proposition d'article. Toute procédure irrégulière entraîne refus systématique du texte et annulation de la collaboration.

Périodicité : annuelle

ISSN 1841-8333 / ISSN en ligne 2261-3463

Directeur de publication

Jacques Cortès, Professeur honoraire,
Université de Rouen Normandie, France

Coordination éditoriale générale des publications

Sophie Aubin, Universitat de València, Espagne ;
GERFLINT, France

Présidents d'Honneur

Chantal Delsol, Université de Marne la Vallée, France
Andrei Pleșu, Université de Bucarest, Roumanie

Rédacteur en chef

Adrian-Gabriel Corpădean, Université « Babeș-Bolyai », Doyen
de la Faculté d'études européennes, Cluj-Napoca, Roumanie

Rédactrice en chef adjointe

Delia Flanja, Université « Babes-Bolyai », Faculté d'études
européennes, Cluj-Napoca, Roumanie

Titulaire et Éditeur : GERFLINT

Siège en France

GERFLINT
10, rue Chartraine
27 000 Évreux, France

www.gerflint.fr
gerflint.edition@gmail.com

Siège de la Rédaction en Roumanie

Université Babeș-Bolyai, Cluj-Napoca
8, rue M. Kogalniceanu, 400084, Cluj-Napoca, Roumanie.

Contact de la Rédaction :

synergies.roumanie.redaction@gmail.com

Comité scientifique

Rodica Baconski (Université Babeș-Bolyai, Roumanie);
Lavinia Betea (Université Vasile Goldiș, Arad, Roumanie);
Pierre Chalvidan (Université Paris XII, France); Georgeta
Cislaru (Université Paris III, France) ; Chantal Claudel
(Université Paris VIII, France); Mioara Codleanu (Université
Ovidius de Constanța, Roumanie) ; Nicolae Edroiu
(Académie Roumaine), Aleksandra Ljalikova (Université de
Tallinn, Estonie); Alina Pamfil (Université « Babeș-Bolyai »,
Roumanie); Ioan Aurel Pop (Académie Roumaine), Ion Pop
(Université « Babeș-Bolyai », Roumanie); Malgorzata
Pamula (Université Pédagogique de Cracovie, Pologne) ;
Mihai Șandru (Académie Roumaine); Sorina Soare
(Université Libre de Bruxelles); Sorin Purec (Université
« Constantin răncuși », Târgu-Jiu, Roumanie) ; Gisèle
Vanhese (Université de Calabre, Italie).

Comité de lecture

Mélanie Gazaryan (Université Linguistique d'État « V.
Brioussov » d'Érévan, Arménie) ; Simona-Aida Manolache
(Université "Stefan cel Mare" de Suceava, Roumanie) ;
Anamaria Marc (Université « Babeș-Bolyai » de Cluj-
Napoca); Liana Pop, (Université « Babeș-Bolyai » de Cluj-
Napoca, Roumanie) ; Jocelyne Sourisseau (Université
Toulouse 1 Capitole, Laboratoire Lairdil, France) ; Cristiana-
Nicola Teodorescu (Université de Craiova, Roumanie) ; Mira
Trajkova (Université « Sts. Cyrille et Méthode » de Skopje,
Macédoine).

Patronages et partenariats

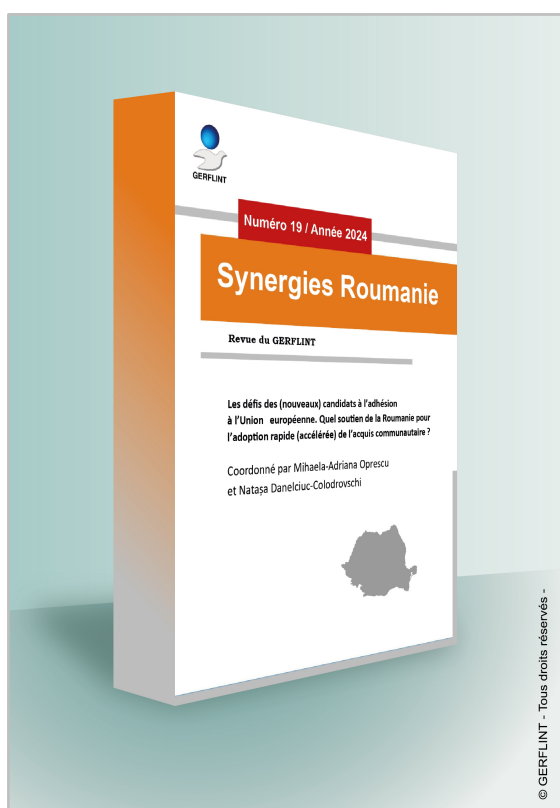
Fondation Maison des Sciences de l'Homme de Paris (FMSH,
Projets soutenus), Sciences Po Lyon (Partenariat institutionnel
pour Mir@bel), EBSCO Publishing (EDS), ProQuest-Clarivate,
Zenodo (CERN, OpenAIRE), HAL science ouverte / auréHAL :
Gerflint, Structure de recherche 1083465 (Ministère de
l'enseignement supérieur et de la recherche, CNRS, Inria, Inrae).

Numéro financé par le GERFLINT.

PROGRAMME MONDIAL DE DIFFUSION SCIENTIFIQUE FRANCOPHONE EN RÉSEAU

Synergies Roumanie n° 19 - 2024

<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>



ABES (SUDOC)
CNCSIS categoria B+
Communication Source (Ebsco)
Communication & Mass Media Index (Ebsco)
Data.bnf.fr
DOAJ
Ent'revues
ERIHPlus
EZB
HAL Science ouverte
Index Islamicus
ISSN Portal / ROAD
JournalSeek
Linguistics & Language Behavior Abstracts (LLBA)
LISEO (France Education International)
MIAR
Mir@bel
MLA (Directory of Periodicals)
OpenAlex
Open policy finder
ProQuest Central
Ulrichsweb
Zenodo

Disciplines couvertes par la revue

- Ensemble des Sciences Humaines et Sociales
- Culture et communication internationales
- Sciences du langage
- Littératures francophones
- Didactologie-didactique de la langue-culture française et des langues-cultures
- Éthique et théorie de la complexité

Les défis des (nouveaux) candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Quel soutien de la Roumanie pour l'adoption rapide (accélérée) de l'acquis communautaire ?

Coordonné par Mihaela-Adriana Oprescu
et Natașa Danelciuc-Colodrovschi

Sommaire

Mihaela-Adriana Oprescu, Natașa Danelciuc-Colodrovschi	9
Introduction	
Adrian-Gabriel Corpădean, Mihaela-Adriana Oprescu	11
Dérapages illibéraux en Roumanie : la pseudo-réforme de la justice ?	
Natașa Danelciuc-Colodrovschi	29
La <i>procédure d'irréprochabilité</i> comme moyen de lutte contre la corruption dans le système judiciaire en vue de l'adhésion à l'Union européenne. Interrogations quant à son efficacité au regard des expériences albanaise et moldave	
Delia Pop-Flanja	53
La résilience sociétale et la lutte contre la désinformation : l'engagement roumain dans le soutien à la candidature de la République de Moldavie à l'Union européenne	
Radu Albu-Comănescu	69
Un « Grand Dessein » pour les Trois Mers : les États-Unis d'Orient, confédération de l'Europe centrale et de l'Asie Mineure	
Antoanela Paula Mureșan	85
Coopération moldavo-roumaine dans les programmes politiques des candidats à la présidence roumaine de 2024	

Elena Grad-Rusu, Ștefan Bocancea	97
Pourquoi ne pas s'inspirer de vos voisins ?	
Comment la Roumanie peut-elle servir de modèle à la Serbie pour accéder aux fonds européens	

Mihaela Șerpi	117
Le référendum constitutionnel en Moldavie sur l'intégration européenne : comment les électeurs ont voté par région	

Maxime de la Bruyère, Auxane Delage	145
Le contrôle juridictionnel des mesures de surveillance de masse.	
Quelques observations comparatives entre le juge administratif français et les juges de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe	

Taha Moubtahij	157
Quel(s) remède(s) aux pratiques abusives par l'exécutif de ses prérogatives dans le processus législatif ?	

Varia

Anca Stângaciu	175
La sécurité sanitaire dans le contexte international post Covid-19	

Ciprian Mizgan-Danciu, Andra Pătraș	193
George Enescu, un lien entre la culture traditionnelle roumaine et la musique française	

Annexes

Profils des auteurs	209
Projet pour le n° 20 - Année 2025	213
Consignes aux auteurs	217
Publications du GERFLINT	221



© *Synergies Roumanie*, n° 19, Année 2024.
Revue du GERFLINT
<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>
Bibliothèque nationale de France.
- Décembre 2024 -

Éléments sous droits d'auteur. Politique éditoriale consultable sur le site :
<https://gerflint.fr/>
<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>





Introduction

Mihaela-Adriana Oprescu

Faculté d'études européennes,
Université Babeş-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie
mihaela.oprescu@ubbcluj.ro
<https://orcid.org/0000-0002-6005-281X>

Nataşa Danelciuc-Colodrovschi

Institut Louis Favoreu, Directrice-adjointe de l'Institut SoMum,
Université d'Aix-Marseille, Sciences Po Aix, France
natasa.colodrovschi-danelciuc@univ-amu.fr
<https://orcid.org/0009-0002-7546-8700>

Le processus d'adhésion à l'Union européenne (UE) s'est avéré alambiqué pour les pays de l'Europe centrale et orientale (PECO), chacun arrivant à la table des négociations de la Commission européenne (CE) avec son bagage postcommuniste particulier. Cependant, à la fin des années 1990 et au début du nouveau millénaire, la volonté politique des pays membres de l'UE a fait avancer les dossiers complexes et a accéléré le processus, peut-être aussi en vertu d'une certaine réparation historique due à la partie orientale du continent.

Malgré les transformations spectaculaires intervenues suite aux moments 2004-2007-2013, l'UE a changé de stratégie pendant le mandat de la Commission Juncker, accablée par les crises économiques, de légitimité, voire politiques - parfois engendrées par les nouveaux États membres. Le ralentissement de la politique d'élargissement a érigé des obstacles supplémentaires pour les pays des Balkans occidentaux, dont les négociations avec l'exécutif européen ont traîné de manière dangereuse pour leurs démocraties fragiles.

Ce n'est que la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine qui a déterminé l'UE à raviver cette politique vouée à contrecarrer des ambitions géopolitiques opposées aux intérêts normatifs et sécuritaires cultivés par

l'Union dans son voisinage. Néanmoins, le degré de préparation des nouveaux pays candidats, à savoir l'Ukraine, la République de Moldavie, la Géorgie et la Bosnie-Herzégovine est inquiétant, tandis que le (ur) contexte est sans précédent.

Les recherches incluses dans ce numéro portent sur des sujets pouvant inclure des approches pluridisciplinaires, interdisciplinaires ou transversales, tels que : l'échange de bonnes pratiques dans la région en matière d'adoption de l'acquis communautaire, la réforme de la justice selon les préceptes de l'UE, l'augmentation de la capacité administrative des nouveaux pays candidats, la consolidation de leur résilience démocratique et l'implication de la Roumanie dans le dialogue entre la CE et ces pays, afin d'en assurer une intégration prompte et stable, sous les pressions des forces antidémocratiques, autant de l'extérieur que de l'intérieur, etc.



© *Synergies Roumanie*, n° 19, Année 2024.
Revue du GERFLINT
<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>
Bibliothèque nationale de France.
- Décembre 2024 -

Éléments sous droits d'auteur. Politique éditoriale consultable sur le site :
<https://gerflint.fr/>
<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>





Dérapages illibéraux en Roumanie : la pseudo-réforme de la justice ?

Adrian-Gabriel Corpădean

Faculté d'études européennes,
Université Babeș-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie
adrian.corpadean@ubbcluj.ro
<https://orcid.org/0000-0003-4507-2836>

Mihaela-Adriana Oprescu

Faculté d'études européennes,
Université Babeș-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie
mihaela.oprescu@ubbcluj.ro
<https://orcid.org/0000-0002-6005-281X>

Reçu le 30-09-2024 / Évalué le 30-10- 2024 / Accepté le 18-11-2024

Résumé

La transition démocratique de la Roumanie a été marquée par des turbulences, malgré l'engagement inébranlable de toutes les principales forces politiques en faveur de l'intégration à l'UE et à l'OTAN. Néanmoins, après son adhésion à l'UE, le pays a connu un glissement antidémocratique majeur, sous la forme des soi-disant réformes judiciaires tentées par le gouvernement de Viorica Dăncilă, entre 2018 et 2019. Cette étude analyse la nature des mesures envisagées, tout en soulignant les critiques généralisées qu'elles ont suscitées, tant au niveau de l'UE qu'au sein de la société civile et des forums juridiques, comme un signe de résilience démocratique dont fait preuve le peuple roumain. Plusieurs évaluations techniques montrent les conséquences potentielles des mesures sur la lutte contre la corruption, dans le contexte d'un moment complexe pour le pays, alors qu'il était sur le point de prendre la présidence tournante du Conseil de l'UE. Les conséquences de cette tentative avortée ont été considérables, notamment la chute du gouvernement Dăncilă, et ont différencié la position de la Roumanie à l'égard de l'illibéralisme de celle des autres États membres du centre-est de l'UE.

Mots-clés : réforme judiciaire, illibéralisme, anti-corruption, État de droit

Derapaje iliberale în România : pseudo-reforma justiției ?

Rezumat

Tranziția democratică a României a fost afectată de tulburări, în ciuda urmăririi unui angajament neclintit față de integrarea în UE și NATO de către toate forțele politice majore. Cu toate acestea, după ce a devenit membră a UE, țara s-a confruntat cu un

derapaj antidemocratic major, sub masca așa-ziselor reforme judiciare încercate de guvernul Viorica Dăncilă, între 2018 și 2019. Acest studiu analizează natura măsurilor preconizate, subliniind totodată criticile pe scară largă iscate de acestea, atât la nivelul UE, cât și în cadrul societății civile și forurilor juridice, ca semn al rezilienței democratice manifestate de poporul român. Mai multe evaluări tehnice arată potențialele consecințe ale măsurilor vizând lupta împotriva corupției, plasate pe fondul unui moment complex pentru țară, care era pe punctul de a prelua președinția rotativă a Consiliului UE. Consecințele acestei încercări eșuate au fost ample, incluzând căderea guvernului Dăncilă, și au diferențiat atitudinea României față de iliberalism de cea a altor state membre central-răsăritene ale UE.

Cuvinte-cheie : reformă judiciară, iliberalism, anticorupție, stat de drept

Illiberal slippages in Romania: pseudo-justice reform?

Abstract

Romania's democratic transition was marred by turmoil, despite the pursuit of an unshaken commitment to EU and NATO integration by all major political forces. Nevertheless, after becoming an EU member, the country met with a major antidemocratic slip, in the guise of the so-called judicial reforms attempted by Viorica Dăncilă's government, between 2018 and 2019. This study analyses the nature of the measures envisioned, while emphasizing the widespread criticism prompted by them, both at EU level and within the civil society and legal forums, as a sign of democratic resilience exhibited by the Romanian people. Several technical assessments show the potential consequences of the measures on the fight against corruption, set against the background of a complex moment for the country, as it was on the point of taking over the rotational presidency of the Council of the EU. The consequences of this failed attempt have been widespread, including the fall of the Dăncilă government, and have differentiated Romania's stance towards illiberalism from that of other East-Central EU member states.

Keywords: judicial reform, illiberalism, anticorruption, rule of law

1. Contexte¹

La transition de la Roumanie du communisme à la démocratie a été marquée par des bouleversements importants, caractérisés par des

¹ Recherche soutenue par le projet Brâncuși Roumanie-France UEFISCDI, PN-IV-P8-8.3-PM-RO-FR-2024-0165 « La crise des institutions et l'avenir de la démocratie libérale : diagnostics et thérapies possibles à partir des exemples français et roumain », CRIDEM, Faculté d'études européennes, Université Babeș-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie.

L'article a été élaboré dans son intégralité par les auteurs. Le contexte et les conclusions ont été rédigés par Adrian-Gabriel Corpădean, tandis que les chapitres dédiés à la réforme de la justice et à la critique de la réforme judiciaire en Roumanie ont été rédigés par Mihaela-Adriana Opreșcu.

protestations, des « minériades » et l'absence de lustration. La révolution a commencé en décembre 1989 par de vastes manifestations contre le régime de Nicolae Ceaușescu, qui ont abouti à son renversement et à son exécution. Cependant, après ce moment, le pouvoir a été largement conservé par les membres de l'ancienne élite communiste, ce qui a alimenté le mécontentement de la population. Les « minériades », une série d'interventions violentes de mineurs de Valea Jiului mobilisés pour réprimer l'opposition ou influencer les résultats politiques, ont mis en évidence la fragilité de la transition. La plus tristement célèbre s'est produite en juin 1990, lorsque des mineurs, appelés à Bucarest par le gouvernement dirigé par Ion Iliescu, ont brutalement attaqué des manifestants pacifiques réclamant des réformes démocratiques, laissant dans leur sillage des morts, des blessés et des destructions massives (Iliescu, 2024). Ces événements ont mis en évidence l'influence persistante des anciennes structures de pouvoir et la manipulation des groupes vulnérables à des fins politiques. Les problèmes ont été aggravés par le fait que la Roumanie n'a pas mis en œuvre la lustration, qui a permis à d'anciens fonctionnaires communistes et à des collaborateurs de la police secrète de conserver des postes de pouvoir au sein du nouveau gouvernement. Ce manque de responsabilité a sapé la confiance du public dans les institutions démocratiques, a perpétué les divisions sociales et a ralenti la consolidation démocratique du pays. La transition a été compliquée aussi par les difficultés économiques, notamment la pauvreté généralisée, le chômage et la corruption, alors que le pays s'efforçait de réformer son économie centralisée. Ces défis ont retardé les progrès de la Roumanie, mais le pays a finalement poursuivi des réformes significatives, franchissant des étapes importantes telles que l'adhésion à l'OTAN en 2004 et à l'Union européenne en 2007, ce qui a montré clairement son engagement en faveur de la transformation démocratique et économique en dépit de ses débuts turbulents.

La déclaration de Snagov, adoptée en 1995, avait marqué un tournant dans l'unité politique de la Roumanie, puisque toutes les forces politiques, y compris les partis nationalistes traditionnellement sceptiques à l'égard des influences extérieures, s'étaient réunies pour soutenir l'objectif stratégique d'intégration européenne du pays. Cet accord répondait aux aspirations de la Roumanie à rejoindre l'Union européenne et reflétait une reconnaissance

collective de la nécessité de réformes profondes pour satisfaire aux critères d'adhésion. Malgré les différences idéologiques et les conflits politiques internes, la déclaration a signifié un rare consensus autour d'une vision commune de l'avenir de la nation. Elle souligne les engagements en faveur de la consolidation démocratique, de la modernisation économique et de l'alignement sur les normes européennes dans des domaines tels que la gouvernance, la justice et les réformes du marché. L'inclusion des partis nationalistes dans ce consensus a été particulièrement significative, car elle a démontré que même les factions traditionnellement méfiantes à l'égard des institutions supranationales comprenaient les avantages plus larges de l'adhésion à l'UE. (Corpădean, 2017)

La justice s'est avérée être l'un des chapitres les plus difficiles des négociations de la Roumanie avec l'Union européenne, car le pays a été soumis à une forte pression pour réformer son système judiciaire et démontrer son engagement en faveur de l'État de droit. L'UE a exigé des progrès substantiels dans la lutte contre la corruption, la garantie de l'indépendance judiciaire et l'amélioration de l'efficacité et de la transparence des procédures judiciaires. Le système judiciaire roumain, miné par les vestiges des pratiques de l'ère communiste et la méfiance généralisée de la population, est devenu un point de mire pendant le processus d'adhésion. Les réformes ont été lentes et se sont souvent heurtées à la résistance d'intérêts bien établis au sein des institutions politiques et judiciaires, ce qui met en évidence les défis profondément ancrés que représente la transformation d'un cadre juridique post-communiste en un cadre aligné sur les normes de l'UE. L'introduction de mécanismes de suivi, tels que le mécanisme de coopération et de vérification (MCV), a mis en évidence l'insistance de l'UE sur des réformes soutenues, même après l'adhésion. Malgré ces obstacles, la Roumanie a accompli des progrès considérables dans la résolution des problèmes systémiques, la lutte contre la corruption de haut niveau devenant une caractéristique de ses efforts de réforme, notamment grâce au travail de la Direction nationale anticorruption (DNA), dont les réalisations ont été reconnues au niveau international (OECD, 2023). Toutefois, la réforme de la justice est restée un défi permanent et controversé, reflétant les luttes plus

larges pour consolider la démocratie et l'État de droit dans une société encore en transition.

Le MCV, introduit par la Commission européenne en 2007 pour la Roumanie et la Bulgarie lors de leur adhésion à l'Union européenne, a été à la fois un symbole de progrès et une source de discorde. Conçu pour répondre aux préoccupations persistantes en matière de réforme judiciaire et de corruption, le MCV fixe des critères que les deux pays doivent respecter pour s'aligner pleinement sur les normes de l'UE. Le MCV a été en quelque sorte perçu comme un outil nécessaire pour faire avancer les réformes que les élites politiques étaient réticentes à mettre en œuvre. Il a permis d'exercer une pression extérieure et de valider les efforts de lutte contre la corruption, des institutions telles que la DNA de Roumanie étant reconnues pour les résultats obtenus dans ce cadre. Toutefois, le mécanisme a également suscité la frustration et le ressentiment de certains Roumains, qui l'ont perçu comme discriminatoire et comme le signe d'un statut de second ordre au sein de l'UE, d'autant plus que des mesures similaires n'ont pas été appliquées à d'autres États membres confrontés à des défis comparables. Au fil du temps, alors que la Roumanie réalisait des progrès significatifs en matière de réformes judiciaires et de lutte contre la corruption, le maintien du MCV est devenu une question litigieuse, les appels à sa suppression se faisant de plus en plus pressants (Dirri, 2024). La récente décision de la Commission européenne de lever le MCV a été perçue par beaucoup comme une reconnaissance des efforts de la Roumanie et un pas vers la pleine égalité au sein de l'UE, bien que les défis en matière d'État de droit et de gouvernance restent d'actualité, notamment lors des élections de 2024-2025.

La Roumanie a toujours fait preuve d'un fort sentiment pro-européen, comme le montrent les enquêtes Eurobaromètre. L'Eurobaromètre de décembre 2023 réalisé par le Parlement européen révèle que 69 % des Roumains pensent que l'adhésion à l'UE apporte des avantages à leur pays, ce qui correspond à la moyenne de l'UE (Romania Journal, 2023). En outre, l'Eurobaromètre standard de juin-juillet 2022 indique le fait que 54 % des citoyens roumains ont tendance à faire confiance à l'Union européenne, ce qui dépasse la moyenne européenne de 49 % (Standard Eurobarometer, 2022). Cette perception positive se reflète également dans

l'arène politique, où les principaux partis, sauf ceux à tendance nationaliste, évitent généralement la rhétorique anti-européenne. Cette approche contraste avec celle de certains pays peu libéraux, où l'UE est souvent utilisée comme bouc émissaire pour les problèmes nationaux. En Roumanie, l'Union européenne est largement considérée comme un partenaire dans la promotion de la stabilité, de la démocratie et du développement économique, ce qui renforce l'engagement de la nation en faveur de l'intégration européenne.

Depuis son intégration européenne, la Roumanie a développé une forte culture de protestations civiques, la société civile jouant un rôle central dans la responsabilisation des gouvernements et la promotion des réformes. En 2013, des manifestations de grande ampleur contre le projet minier de Roșia Montană ont mis en lumière l'opposition du public à la dégradation de l'environnement et à la collusion entre les entreprises et le gouvernement. Le tragique incendie de la boîte de nuit Colectiv en 2015, qui a mis en évidence la corruption et la négligence systémiques, a déclenché des protestations à l'échelle nationale qui ont conduit à la démission du gouvernement du Premier ministre Victor Ponta. Le 10 août 2018, des manifestations de masse contre des réformes controversées de la justice ont vu des milliers de Roumains, dont de nombreux membres de la diaspora, se rassembler pour défendre l'indépendance de la justice et s'opposer à l'ingérence politique (Gubernat, Rammelt, 2020). Parallèlement à cet activisme, la presse roumaine reste dynamique et influente, exposant souvent la corruption et amplifiant les demandes du public en matière de responsabilité. Cette combinaison d'une société civile engagée et d'un paysage médiatique proactif a contribué à façonner l'évolution démocratique du pays et à protéger l'État de droit contre les tentatives visant à l'affaiblir.

La montée des forces nationalistes en Roumanie est un phénomène relativement récent par rapport à d'autres pays européens, mais elle reste contenue dans un « cordon sanitaire » politique et sociétal actif. Si les partis nationalistes, tels que l'Alliance pour l'Union des Roumains (AUR), ont gagné du terrain ces dernières années et lors des élections de 2024, notamment grâce à une rhétorique anti-élite et socialement conservatrice, leur influence est limitée par le consensus politique plus large, bien que fragile,

et par le soutien du public aux valeurs démocratiques et pro-européennes. Les principaux partis politiques roumains ont largement évité de collaborer avec des groupes extrémistes, en maintenant une séparation claire pour empêcher la normalisation des idéologies nationalistes. En outre, la société civile et les médias impartiaux ont joué un rôle essentiel dans l'examen et la remise en question des récits nationalistes, en veillant à ce que ces mouvements ne dominent pas le paysage politique.

2. La Réforme de la Justice sous le Gouvernement Dăncilă

La réforme judiciaire menée par le gouvernement de Viorica Dăncilă, de janvier 2018 à octobre 2019, a marqué l'un des épisodes les plus illibéraux de la Roumanie, caractérisé par des changements controversés visant à saper l'indépendance judiciaire et à consolider le contrôle politique sur le pouvoir judiciaire. Les efforts de réforme, menés par Tudorel Toader en tant que ministre de la Justice, comprenaient des tentatives d'affaiblir les institutions de lutte contre la corruption, de modifier le Code pénal et de restructurer le système judiciaire d'une manière préjudiciable aux valeurs démocratiques. Cette période de gouvernance aux tendances illibérales a coïncidé avec l'accession de la Roumanie à la présidence tournante du Conseil de l'Union européenne en 2019, un épisode intervenu dans un contexte plutôt honteux, car le pays était soumis à un examen approfondi de la part de l'UE concernant son État de droit et son recul démocratique. Les actions du gouvernement ont été accueillies par de nombreuses protestations et critiques tant au niveau national qu'international, les partenaires de l'UE de la Roumanie ayant exprimé leurs inquiétudes quant à l'érosion de l'indépendance judiciaire et à l'influence croissante des acteurs politiques sur les questions juridiques. Cette période a mis en évidence la tension entre les aspirations pro-européennes de la Roumanie et les tendances illibérales qui menaçaient de saper ses progrès démocratiques (Corpădean, 2018).

La réforme s'est déroulée dans un environnement politiquement chargé, caractérisé par des conflits entre le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire, et visait à modifier plusieurs lois clés régissant les activités des juges et des procureurs, ainsi que les codes pénaux. Ces modifications ont suscité une

vaste controverse, les critiques affirmant qu'elles étaient conçues pour affaiblir l'indépendance judiciaire et saper les efforts des institutions de lutte contre la corruption, telles que la DNA. La tension politique entourant la réforme a été aggravée par l'indignation du public, avec des manifestations appelant à la défense de l'État de droit et de l'autonomie judiciaire, vu que la volonté du gouvernement de remodeler le système judiciaire semblait politiquement motivée.

Du point de vue technique, la réforme a consisté en plusieurs paquets législatifs, notamment des amendements aux lois sur la justice, comme la Loi n° 303/2004 concernant le statut des juges et des procureurs, qui comprenaient des dispositions limitant l'indépendance judiciaire, telles que l'introduction d'un système d'évaluation des performances des juges, pouvant conduire à des sanctions disciplinaires. En plus, on a adopté la Loi n° 304/2004 réglementant l'organisation judiciaire, où parmi les changements apportés figurait la réorganisation des structures de direction des tribunaux et des bureaux des procureurs, ce qui pourrait nuire à leur autonomie. On y ajoute les modifications du Code pénal et du code de procédure pénale, notamment la réduction des peines pour certains délits tels que l'abus de pouvoir et la négligence dans l'exercice d'une fonction, considérée comme une tentative de protéger les politiciens des conséquences juridiques, tandis que la justification fournie visait les mauvaises conditions et la surpopulation du système carcéral. En outre, l'introduction de conditions plus strictes pour l'interception des communications affecterait la capacité des enquêteurs à rassembler des preuves dans les affaires criminelles.

Parmi les mesures les plus controversées on retrouve les modifications du statut de la DNA, car les règlements proposés auraient limité la capacité de la Direction à enquêter et à poursuivre les fonctionnaires. À l'époque, la DNA, dirigée par la procureure Laura Codruța Kövesi, jouissait de la confiance de plus de 60 % des Roumains (juste derrière l'Église orthodoxe en termes d'approbation institutionnelle) (INSCOP, 2015). Elle est désormais la procureure en chef du Parquet européen (depuis octobre 2019). Le 22 février 2018, le ministre de la Justice, Tudorel Toader, a entamé une procédure de destitution de Kövesi pour violation présumée de la constitution, que le président Iohannis a refusé d'approuver. Le Conseil

supérieur de la magistrature a défendu la décision du président, mais la Cour constitutionnelle (6 juges sur 9) a ordonné sa destitution, estimant que le président n'avait pas de « pouvoir discrétionnaire » en la matière (CCR, 2018). Le 5 mai 2020, la Cour européenne des droits de l'homme a statué à l'unanimité que cette révocation violait l'article 6 (1) (droit à un procès équitable) et l'article 10 (liberté d'expression) de la Convention européenne des droits de l'homme. (CEDH, 2020)

3. Critique de la réforme judiciaire en Roumanie

Les associations professionnelles, telles que l'Union nationale des juges de Roumanie (UNJR), l'Association des magistrats de Roumanie (AMR) et l'Association des procureurs de Roumanie (APR), ont exprimé de vives inquiétudes quant aux changements législatifs, les considérant comme une menace pour l'indépendance judiciaire. Les juges ont souligné que les nouvelles réglementations étaient en mesure de compromettre leur capacité à rendre des décisions impartiales, les évaluations annuelles des performances pouvant être utilisées comme levier politique. Ils ont fait valoir que ces évaluations, qui pourraient conduire à des sanctions disciplinaires, les exposeraient à des pressions extérieures, en particulier de la part de personnalités politiques, érodant ainsi le principe de l'autonomie judiciaire. En fait, les réformes ont été perçues par beaucoup comme un moyen de placer le pouvoir judiciaire sous le contrôle d'acteurs politiques, sapant ainsi la séparation des pouvoirs qui est cruciale pour le bon fonctionnement de la démocratie (Lumea Justiției, 2019).

La DNA, l'une des institutions les plus actives dans la lutte contre la corruption en Roumanie, a également critiqué les changements juridiques, arguant qu'ils réduiraient l'efficacité de l'institution dans la lutte contre la corruption. En plus, la DNA a souligné que les réformes, en particulier la réduction des peines pour des délits tels que l'abus de pouvoir, créeraient des vides juridiques qui pourraient permettre aux fonctionnaires d'échapper à la responsabilité pénale pour des actes de corruption. Cela a été perçu comme une tentative de protéger les politiciens et les fonctionnaires de l'État des poursuites, en particulier ceux qui étaient impliqués dans des affaires de corruption très médiatisées.

L'affaiblissement du cadre juridique pour la poursuite des actes de corruption et la limitation des pouvoirs d'enquête, tels que les écoutes téléphoniques et la surveillance, ont été un pas en arrière dans les efforts du pays pour renforcer l'État de droit et faire en sorte que les acteurs corrompus répondent de leurs actes. La position ferme de la DNA contre ces réformes reflétait une profonde inquiétude quant au fait qu'elles démantèleraient des années de progrès dans la lutte contre la corruption, l'une des questions les plus critiques dans la transition post-communiste de la Roumanie (DNA, 2019).

Dans ce contexte, la Commission européenne n'a cessé d'exprimer ses préoccupations concernant l'État de droit en Roumanie. Dans ses rapports au titre du MCV, la Commission a averti que les changements apportés aux lois sur la justice pourraient mettre en péril l'indépendance du pouvoir judiciaire et saper les progrès réalisés par la Roumanie dans la lutte contre la corruption. Elle a souligné que ces réformes risquaient de réduire à néant les progrès difficilement obtenus en matière de transparence et de responsabilité judiciaires, en permettant potentiellement à l'influence politique de compromettre le système juridique. En outre, la Commission a exhorté la Roumanie à assurer un dialogue authentique et constructif avec les juges et la société civile avant de mettre en œuvre des réformes réelles, soulignant l'importance d'une large consultation pour maintenir la confiance du public et sauvegarder les principes démocratiques.

Le conflit entre le gouvernement de Viorica Dăncilă et Frans Timmermans (Gurzu, 2018), alors premier vice-président de la Commission européenne, a été un moment déterminant dans le contexte de la réforme judiciaire en Roumanie. Timmermans, qui était rapporteur de la Commission pour la Roumanie, a suivi de près l'évolution de la situation dans le pays, notamment en ce qui concerne le respect de l'État de droit et l'indépendance de la justice. Il a critiqué ouvertement les changements législatifs proposés par le gouvernement Dăncilă, en mettant l'accent sur plusieurs points clés : les réformes pourraient saper l'indépendance des juges et des procureurs, ouvrant la porte à la politisation du système judiciaire. Timmermans a lui-aussi souligné que les propositions, telles que les évaluations des performances des juges qui pourraient conduire à des actions disciplinaires, pourraient être utilisées comme des outils politiques

pour influencer les décisions judiciaires. Ses critiques se sont également concentrées sur les amendements aux codes pénaux, qui réduiraient les sanctions pour corruption et abus de pouvoir. Timmermans s'est dit préoccupé par le fait que ces modifications affaibliraient le cadre anti-corruption de la Roumanie, envoyant ainsi le signal que les pratiques corrompues pourraient rester impunies – un message similaire à celui des associations judiciaires de Roumanie. Timmermans a appelé le gouvernement roumain à revenir sur les changements proposés, soulignant qu'ils étaient en contradiction avec les engagements pris par la Roumanie dans le cadre du MCV, tout en accentuant avec gravité que les réformes proposées étaient en conflit direct avec les obligations de la Roumanie de respecter les normes de l'UE en matière d'indépendance judiciaire et d'État de droit.

Le gouvernement Dăncilă a répondu aux critiques de Timmermans en défendant fermement les réformes, arguant qu'elles étaient nécessaires pour améliorer l'efficacité du système judiciaire et répondre aux besoins de la société roumaine. Dăncilă et les membres de son cabinet ont accusé la Commission européenne d'interférer dans les affaires intérieures de la Roumanie et ont insisté sur le fait que les réformes étaient conformes à la souveraineté du pays – une approche d'une véhémence sans précédent dans la Roumanie pro-européenne. En octobre 2018, le chef des sénateurs du PSD, Șerban Nicolae, a appelé à la démission du premier vice-président de la Commission européenne, Frans Timmermans, soulignant la tension entre le gouvernement roumain et les institutions de l'UE, ce qui n'était jamais arrivé à un niveau tellement haut de la politique du pays (Digi24, 2018).

Les critiques de Timmermans, au nom de la Commission européenne, ont conduit à une pression internationale accrue sur le gouvernement Dăncilă et ont contribué à l'augmentation des protestations internes et à la mobilisation de la société civile. L'intervention de la Commission, en particulier les avertissements sévères concernant l'érosion potentielle de l'indépendance judiciaire et de la lutte contre la corruption, a mis la question au premier plan du débat politique en Roumanie. Les manifestations publiques, alimentées par des préoccupations

concernant l'État de droit, ont de plus en plus exigé que le gouvernement respecte l'indépendance judiciaire et adhère aux normes de l'UE.

Le Parlement européen a lui aussi fortement critiqué les réformes judiciaires du gouvernement Dăncilă dans plusieurs résolutions. Comme la Commission, les eurodéputés ont souligné que ces réformes violaient les principes fondamentaux de l'État de droit et portaient atteinte à l'indépendance du pouvoir judiciaire. Le Parlement a exhorté le gouvernement roumain à revenir sur les changements controversés et à respecter ses engagements envers l'Union européenne, soulignant que le chemin de la Roumanie vers l'intégration dans l'UE et la consolidation démocratique ne devrait pas être compromis.

D'ailleurs, la résolution du Parlement européen concernant la réforme judiciaire en Roumanie, adoptée en novembre 2018, exprimait de manière univoque les préoccupations de l'institution concernant les changements législatifs promus par le gouvernement Dăncilă. On y a souligné que les réformes proposées menaçaient gravement l'indépendance des juges et des procureurs et que ces changements pourraient conduire à la politisation du pouvoir judiciaire, affaiblissant ainsi son rôle de contrôle du pouvoir exécutif – déjà des leitmotifs des critiques. Cette préoccupation était particulièrement axée sur l'introduction de nouveaux systèmes d'évaluation des performances qui pourraient être utilisés pour exercer une pression politique sur le pouvoir judiciaire (Parlement européen, 2018).

La résolution souligne le risque que ces modifications ne compromettent les progrès réalisés par la Roumanie dans sa lutte contre la corruption et reconnaît le rôle vital de la DNA et d'autres institutions dans le maintien de la dynamique de la lutte contre la corruption. Le document fait également état d'attaques contre la liberté de la presse, qui affectent le droit du public à l'information et à la transparence dans les processus de prise de décision. Comme la Commission, le Parlement européen a appelé la Roumanie à respecter ses engagements dans le cadre du MCV et à protéger l'État de droit, y compris les droits fondamentaux de ses citoyens. La résolution souligne avec la même gravité que les positions de la Commission européenne que les réformes judiciaires de la Roumanie risquent de violer les normes de l'UE en matière de gouvernance et d'État de droit, mettant en péril la position de la Roumanie au sein de l'UE.

Ce qui a été plus effrayant pour la population, c'était que les débats au niveau européen prévenaient que les réformes judiciaires en cours pourraient compromettre la candidature de la Roumanie à l'espace Schengen, étant donné que l'UE considère l'État de droit comme un critère essentiel pour l'adhésion à cet élément de l'acquis (Parlement européen, Compte rendu in extenso des débats, 2018).

Du point de vue procédural, le Parlement européen a demandé la suspension immédiate de tous les changements législatifs affectant l'indépendance judiciaire, exhortant le gouvernement roumain à mettre fin aux réformes et à entamer un dialogue véritable et constructif avec la société civile, les juges et les procureurs. En plus, le Parlement a demandé à la Commission de suivre de près la situation en Roumanie et de faire rapport sur les progrès réalisés dans le respect de l'État de droit et de l'indépendance de la justice.

La résolution a suscité de fortes réactions en Roumanie. Les partis d'opposition et les organisations de la société civile ont accueilli favorablement les appels du Parlement européen à la suspension des réformes judiciaires, saluant l'initiative comme un frein nécessaire aux tentatives du gouvernement de porter atteinte à l'indépendance de la justice. Cependant, le gouvernement et ses partisans ont critiqué la résolution comme une ingérence étrangère dans les affaires intérieures de la Roumanie, un argument fréquemment employé dans la rhétorique illibérale. Ils ont fait valoir que les réformes étaient une question de souveraineté et que la Roumanie avait le droit de déterminer ses propres politiques judiciaires sans pression extérieure.

Les manifestations publiques ont été la principale réponse aux réformes du gouvernement Dăncilă. Des milliers de Roumains sont descendus dans la rue chaque week-end, exigeant la protection de l'État de droit et de l'indépendance de la justice. Ces manifestations ont été motivées par la crainte que les réformes ne compromettent la capacité du pouvoir judiciaire à agir de manière impartiale et ne permettent une ingérence politique dans le système judiciaire, mais les craintes visaient aussi le dossier Schengen, un point sensible sur l'agenda public. Sur fond de ce mécontentement croissant de la population et de crises politiques, le gouvernement Dăncilă a été renversé par un vote de défiance en octobre 2019, suite à une motion

directement liée aux controverses entourant les réformes judiciaires et à la crise plus large de la gouvernance. (Portal Legislativ, 2019)

Après la chute du gouvernement, l'administration entrante a entamé un processus de révision et d'annulation des modifications législatives controversées. Dans les années qui ont suivi la chute du gouvernement Dăncilă, sous la pression nationale et l'examen international, des mesures ont été prises pour rétablir la confiance du public dans le système judiciaire roumain et de garantir que le pays adhère aux principes de l'UE concernant l'indépendance judiciaire et les mesures de lutte contre la corruption. L'annulation de ces réformes a été, sans doute, une étape positive vers la réparation de l'image internationale de la Roumanie et la garantie que ses institutions démocratiques restent intactes.

4. Conclusion

La réforme judiciaire initiée par le gouvernement Dăncilă a marqué un tournant dans le paysage politique et juridique roumain, tout en mettant en évidence les vulnérabilités du système judiciaire et soulignant la nécessité d'un engagement fort en faveur des principes de démocratie et de l'État de droit, aussi en raison des obligations européennes assumées.

Par ses caractéristiques, on peut considérer que cet épisode, bien qu'éphémère, a représenté un tournant illibéral, comparable à des tentatives similaires en Pologne (par le parti Droit et Justice) et en Hongrie (par le Fidesz) (Drinóczi, Bień-Kacała, 2019), ce qui a donné lieu à une synchronisation indésirable avec les mouvements de ce type de la région. Les réformes ont été largement perçues comme une tentative d'érosion des normes démocratiques et ont entraîné une réaction négative qui a témoigné d'un certain degré de solidarité dans la société roumaine lorsqu'un sujet profondément lié à l'appartenance du pays aux valeurs de l'UE est apparu sur l'agenda.

Ce chapitre reste un souvenir vivace dans la conscience collective roumaine, avec des personnalités clés du gouvernement, telles que Viorica Dăncilă, Liviu Dragnea et Tudorel Toader, qui sont devenues des figures controversées, voire des antihéros de la politique roumaine. L'héritage de cette période continue de hanter le Parti social-démocrate (PSD), l'ancien

Premier ministre Victor Ponta figurant sur les listes électorales dans les élections parlementaires de 2024, ce qui lie encore davantage le parti à ce chapitre controversé et montre la fragilité continue des réformes positives qui ont été entreprises suite aux scandales que nous avons mentionnés.

La présidence roumaine du Conseil de l'UE en 2019 a été techniquement efficace mais considérée en quelque sorte comme honteuse en termes de représentation de haut niveau. Le gouvernement finlandais avait même déclaré qu'il aurait été prêt à prendre la présidence, invoquant des inquiétudes quant à la volonté de la Roumanie de diriger l'UE à un moment aussi critique, ce qui a amplifié le sentiment de malaise. Cette période a, en effet, révélé un écart important entre les capacités techniques de la Roumanie et son pouvoir de représenter les valeurs et les engagements de l'UE, même devant ses propres citoyens. Or, devant l'essor des antieuropéens dans les élections de 2024 et l'échec des présidentielles, annulées et reportées à mai 2025, la Roumanie doit rester vigilante pour qu'un épisode comme celui décrit ne se répète pas, ou pire.

Bibliographie

CCR (Cour constitutionnelle de Roumanie). 2018. « Decizia nr. 358 din 30 mai 2018 asupra cererii de soluționare a conflictului juridic de natură constituțională dintre ministrul justiției, pe de o parte, și Președintele României, pe de altă parte, publicată în Monitorul Oficial nr. 473 din 07.06.2018 ». [En ligne] : https://www.ccr.ro/wp-content/uploads/2020/07/Decizie_358_2018.pdf, [consulté le 16 décembre 2024].

CEDH (Cour européenne des droits de l'homme). 2020. « Case of Kövesi v. Romania », Strasbourg, 5 mai. [En ligne] : <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-202415> [consulté le 01 novembre 2024].

Corpădean, A.G. 2017. « Un rappel de la déclaration de Snagov une décennie après l'intégration de la Roumanie dans l'Union européenne », *Synergies Roumanie*, no. 12, p. 25-36. [En ligne] : <http://gerflint.fr/Base/Roumanie12/corpadean.pdf> [consulté le 01 novembre 2024].

Corpădean, A.G. 2018. « Quelques considérations sur la préparation de la première Présidence roumaine du Conseil de l'Union européenne », *Synergies Roumanie*, no. 13, p. 97-110. [En ligne] : <http://gerflint.fr/Base/Roumanie13/corpadean.pdf> [consulté le 01 novembre 2024].

Digi24. 2018. « Șerban Nicolae îi cere demisia lui Frans Timmermans „urgent » : De unde atâta aroganță și dispreț la un socialist ? », 2 octobre. [En ligne] : <https://www.digi24.ro/stiri/actualitate/politica/serban-nicolae-ii-cere-demisia-lui-frans-timmermans-urgent-de-unde-atata-aroganta-si-dispret-la-un-socialist-1006701> [consulté le 01 novembre 2024].

Dirri, A. 2024. The Cooperation and Verification Mechanism. The End of the « Exceptionalism ». In : Fasone, C., Dirri, A., Guerra, Y. (éd.), *EU Rule of Law Procedures at the Test Bench. Palgrave Studies in European Union Politics*, Cham : Palgrave Macmillan. [En ligne] : https://doi.org/10.1007/978-3-031-60008-1_6 [consulté le 01 novembre 2024].

DNA (Direction nationale anticorruption). 2019. « Comunicat », no. 178/VIII/3, 20 février. [En ligne] : <https://www.pna.ro/comunicat.xhtml?id=9293> [consulté le 01 novembre 2024].

Drinóczi, T., Bień-Kacała, A. 2019. « Illiberal Constitutionalism : The Case of Hungary and Poland ». *German Law Journal*, vol. 20, no. 8, p. 1140-1166. [En ligne] : <https://doi.org/10.1017/glj.2019.83> [consulté le 01 novembre 2024].

Gubernat, R., Rammelt, H. 2020. « « Vrem o țară ca afară ! » : How Contention in Romania Redefines State-Building through a Pro-European Discourse », *East European Politics and Societies*, vol. 35, no. 1. [En ligne] : <https://doi.org/10.1177/08883254198979> [consulté le 01 novembre 2024].

Gurzu, A. 2018. « Romanian PM clashes with Commission over rule of law », *Politico*, 3 octobre. [En ligne] : <https://www.politico.eu/article/romanian-prime-minister-viorica-dancila-clashes-with-commission-over-rule-of-law>, [consulté le 01 novembre 2024].

Iliescu, M. 2024. « Mineriada din iunie 1990 – o scurtă incursiune istorică ». *Astra Salvensis - revistă de istorie și cultură*, no. 23, p. 77-82.

INSCOP. 2015. « Încrederea în instituții », 29 septembre. [En ligne] : <https://www.inscop.ro/septembrie-2015-increderea-in-institutii/> [consulté le 01 novembre 2024].

Lumea Justiției. 2019. Lettre de l'AMR et de l'APR, no. 18, 7 février. [En ligne] : <https://www.luju.ro/institutii/ong/exploziv-judecatorii-si-procurorii-denunta-diversiunile-din-mcv-amr-si-apr-deschid-ochii-ministrilor-justitiei-din-ue-in-raportul-mcv-nu-s-a-abordat-problema-acoperitilor-din-justitie-problema-protocoalelor-incheiate-de-magistrati-cu-serviciile-secrete-si> [consulté le 01 novembre 2024].

OECD. 2023. « Strengthening Romania's Integrity and Anti-corruption Measures », *OECD Public Governance Reviews*, Paris : OECD Publishing. [En ligne] : <https://doi.org/10.1787/ff88cfa4-en> [consulté le 01 novembre 2024].

Parlement européen. 2018. « European Parliament resolution of 13 November 2018 on the rule of law in Romania », 2018/2844(RSP). [En ligne] : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0446_EN.html [consulté le 01 novembre 2024].

Parlement européen, Compte rendu in extenso des débats. 2018. « L'état de droit menacé par la réforme du système judiciaire roumain (débat) », 7 février. [En ligne] : https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-8-2018-02-07-ITM-015_FR.html [consulté le 01 novembre 2024].

Portal Legislativ. 2019. « Moțiune de cenzură nr. 2 MC din 10 octombrie 2019 », *Monitorul Oficial* no. 826/10 octobre 2019. [En ligne] : <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliuDocument/218811> [consulté le 01 novembre 2024].

Romania Journal. 2023. « Eurobarometer: 7 in 10 Romanians believe that EU membership brings benefits to Romania », 6 décembre. [En ligne]: <https://www.romaniajournal.ro/politics/eurobarometer-7-in-10-romanians-believe-that-eu-membership-brings-benefits-to-romania/> [consulté le 01 novembre 2024].

Standard Eurobarometer. 2022. Summer Eurobarometer, no. 97. [En ligne]: <https://europa.eu/eurobarometer/api/deliverable/download/file?deliverableId=83463> [consulté le 01 novembre 2024].



GERFLINT

© *Synergies Roumanie*, n° 19, Année 2024.

Revue du GERFLINT

<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>

Bibliothèque nationale de France.

- Décembre 2024 -

Éléments sous droits d'auteur. Politique éditoriale consultable sur le site :

<https://gerflint.fr/>

<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>





La procédure d'irréprochabilité comme moyen de lutte contre la corruption dans le système judiciaire en vue de l'adhésion à l'Union européenne. Interrogations quant à son efficacité au regard des expériences albanaise et moldave

Natașa Danelciuc-Colodrovschi

Aix Marseille Université,
CNRS, DICE, ILF, Aix-en-Provence, France
natas.colodrovschi-danelciuc@univ-amu.fr
<https://orcid.org/0009-0002-7546-8700>

Reçu le 30-09-2024 / Évalué le 15-10- 2024 / Accepté le 10-11-2024

Résumé

Le renforcement de la confiance des citoyens dans leur justice est l'objectif présenté comme un axe prioritaire des politiques publiques nationales dans les pays de l'Est souhaitant devenir membres de l'Union européenne. Cet objectif ne pourra être atteint sans la mise en œuvre de réformes visant à lutter contre le phénomène de corruption qui gangrène leur système judiciaire. L'Albanie a choisi une méthode radicale, en créant, par la réforme constitutionnelle de 2016, suivie d'une réforme législative, un régime exceptionnel de réévaluation de tous les juges et procureurs du pays, ainsi que de certains fonctionnaires faisant partie du corps administratif du système judiciaire. L'objet de la présente étude est d'analyser la procédure dite d'irréprochabilité (*vetting*) et les effets qu'elle a produits au regard des objectifs initialement fixés en Albanie et de ceux fixés dans la République de Moldova, qui a choisi le même principe d'évaluation et où la procédure n'est qu'à ses débuts.

Mots-clés : procédure d'évaluation externe, corruption, indépendance de la justice, État de droit, droit à un procès équitable

Procedura de *vetting* ca mijloc de combatere a corupției în sistemul judiciar în vederea aderării la Uniunea Europeană. Întrebări cu privire la eficacitatea sa în lumina experiențelor albaneze și moldovenești

Rezumat

Întărirea încrederii cetățenilor în sistemul lor de justiție este obiectivul prezentat ca axă prioritară a politicilor publice naționale în țările din Est care doresc să devină membre ale Uniunii Europene. Acest obiectiv nu poate fi atins fără implementarea unor reforme care vizează combaterea fenomenului de corupție care gangrenează sistemul lor judiciar. Albania a ales o metodă radicală, creând, prin reforma constituțională din 2016, urmată de o reformă legislativă, un regim excepțional de reevaluare a tuturor judecătorilor și procurorilor din țară, precum și a anumitor funcționari publici care fac parte din organele administrative ale sistemului judiciar. Scopul acestui studiu este de a analiza așa-numita

procedură de „vetting » și efectele pe care aceasta le-a produs în raport cu obiectivele stabilite inițial în Albania și cu cele stabilite în Republica Moldova, care a ales același principiu de evaluare și unde procedura este abia la etapa inițială.

Cuvinte cheie : procedură de evaluare externă, corupție, independență a justiției, stat de drept, dreptul la un proces echitabil

**Vetting procedure as a means of combating corruption in the judicial system
in view of accession to the European Union. Questions about its effectiveness in the
light of the Albanian and Moldovan experiences**

Abstract

Strengthening citizens' trust in their justice system is the objective presented as a priority axis of national public policies in Eastern countries that wish to become members of the European Union. This objective cannot be achieved without the implementation of reforms aimed at combating the phenomenon of corruption that is plaguing their judicial system. Albania has chosen a radical method, by creating, through the constitutional reform of 2016, followed by a legislative reform, an exceptional regime for the re-evaluation of all judges and prosecutors in the country, as well as certain civil servants who are part of the administrative body of the judicial system. The purpose of this study is to analyze the so-called « vetting » procedure and the effects it has produced in relation to the objectives initially set in Albania and those set in the Republic of Moldova, which has chosen the same principle of evaluation and where the procedure is only in its early stages.

Keywords: external evaluation procedure, corruption, independence of the judiciary, rule of law, right to a fair trial

Introduction¹

En décembre 2024, une conférence de haut niveau a été organisée à Tirana pour marquer la fin du mandat de la Commission indépendante de qualification, l'organisme de contrôle de premier niveau des juges et des procureurs albanais créé dans le cadre de la procédure d'évaluation externe des juges et des procureurs. Ladite Commission a, en effet, conclu son mandat de sept ans. Les personnalités judiciaires et les diplomates ayant participé à cette conférence, dont le représentant de l'Union européenne, ont salué le travail effectué par les membres de l'institution, en évaluant notamment huit cent cinq magistrats dans le cadre de ce processus de

¹ La présente étude a été réalisée dans le cadre du projet PHC Brâncuși « Crise des institutions et avenir de la démocratie libérale : diagnostics et thérapies envisageables à partir des exemples français et roumain », n° 51786TJ.

contrôle établi en vue d'éradiquer la corruption dans le système judiciaire albanais et rétablir la confiance des citoyens dans la justice du pays.

En effet, le renforcement de la confiance des citoyens dans leur justice est l'objectif présenté comme un axe prioritaire des politiques publiques nationales, à l'Est comme à l'Ouest de l'Europe. Cet objectif est même devenu la condition *sine qua non* pour les pays souhaitant devenir candidats et, par la suite, membres de l'Union européenne. Les exigences imposées à ce titre ont d'ailleurs été durcies après l'élargissement qui a eu lieu en 2007 au profit de la Bulgarie et de la Roumanie. Celui-ci a été jugé précipité par de nombreux responsables politiques occidentaux, du fait notamment que les deux pays – au regard des résultats obtenus en matière de lutte contre la corruption et d'indépendance de la justice – n'étaient pas suffisamment prêts au moment de l'adhésion.

La tâche est en réalité très difficile pour les pays souhaitant intégrer l'aventure européenne. Or, la corruption – entendue dans son sens général comme « l'abus d'une fonction publique pour un profit personnel² » – gangrène le fonctionnement de toutes leurs institutions publiques, la justice et les services répressifs faisant partie des institutions les plus touchées par le phénomène. Le problème n'y est certes pas nouveau (Alder, 1984 : 105-114 ; Bafoil, 1999 : 71-107 ; Werth, 2019 : 437-453), mais il a pris une ampleur sans précédent après la chute des régimes communistes. La corruption dans ces pays est devenue systémique, du fait que « sa fréquence est telle qu'elle constitue la règle plutôt que l'exception » (Médard, 2006 : 697). Elle est aussi généralisée, il ne s'agit donc pas d'un problème sectoriel comme c'est couramment le cas dans les pays d'Europe occidentale. En dépit des nombreux instruments anticorruption ratifiés, internationaux et surtout européens – pour les deniers ayant même été mis en place le suivi de leur respect par les pays membres, assuré par le Groupe d'États contre la corruption (GRECO) – le phénomène n'a cessé de s'aggraver au fil des années dans les nouvelles démocraties de l'Est de l'Europe. En Albanie, cette situation a eu comme conséquence le retour à l'usage du

² Il s'agit de la définition qu'utilise la Banque mondiale depuis 1996. Les Conventions des Nations unies, du Conseil de l'Europe et de l'OCDE ne définissent pas la corruption. Elles énumèrent les différents actes pouvant être qualifiés de corruption – trafic d'influence, extorsion, appropriation et autre diversion de la propriété, abus de fonctions, obstruction à la justice, favoritisme, népotisme, etc. – sans la définir.

Kanun, le code coutumier, dont le plus connu et appliqué est celui de Lekë Dukagjini, un chef féodal du XV^e siècle. Une pratique quasiment disparue au cours de la période communiste. Si certains éléments de ce code peuvent faciliter la vie en communauté, en prévoyant d'instaurer des conseils de réconciliation et de négociation en cas de conflits, son retour a posé le problème du fort développement de la vendetta ou la vengeance du sang – en albanais « *gjakmarrja* » : *gjak* (le sang), *marrja* (reprise) –, avec des pratiques allant à contresens des préceptes du *Kanun*. Les dettes de sang ont en effet été étendues à l'ensemble d'une famille, alors que, dans le *Kanun* traditionnel, les femmes et les enfants bénéficient d'une protection renforcée.

En effet, la non-application des règles de droit, leur application arbitraire, ou leur violation délibérée par les magistrats corrompus ont eu comme conséquence leur rejet par les sujets auxquels elles étaient destinées au moment de leur adoption. Nous avons donc un exemple topique d'ineffectivité des normes juridiques. Or, comme l'affirme le Professeur Marie-Anne Cohendet, « une norme ne peut être effective que lorsqu'elle est respectée » (Cohendet, 2001 : 209), le respect devant être entendu ici à la fois au sens de son application par les organes étatiques dotés d'une telle compétence et de l'accomplissement des obligations qu'elle prévoit par ses destinataires. Dans le cas albanais, l'ineffectivité normative pouvait être qualifiée de totale car elle dépassait la zone grise de l'ineffectivité partielle – qui est généralement dominante dans l'échelle des degrés de l'effectivité normative (Carbonnier, 2001 : 146) –, au point de remettre en question la raison d'être des normes juridiques en tant qu'« outils de direction publique des conduites humaines » et « de commandement ou de gouvernement public » (Amselek, 1989 : 10). Elles ont été remplacées purement et simplement, au moins en partie, par le code coutumier.

En compromettant la capacité du droit à exercer ses fonctions primaires, l'ineffectivité des normes juridiques affecte intrinsèquement la démocratie et l'État de droit, qui font partie de la liste des valeurs de l'Union européenne établie à l'article 2 du TUE. L'Albanie ne pouvait donc pas avancer dans son parcours européen sans s'attaquer au cœur du problème. La méthode choisie en 2016 a été radicale. Par une réforme

constitutionnelle, suivie d'une réforme législative, a été créé un régime exceptionnel de réévaluation de tous les juges et procureurs du pays, ainsi que de certains fonctionnaires faisant partie du corps administratif du système judiciaire (I). Régime qui a été validé en son essence par les juges constitutionnels albanais et les juges européens (II), mais qui soulève, tel que démontré par des jurisprudences ultérieures, des interrogations quant au respect de principes essentiels de l'État de droit. Constats qui n'ont malheureusement pas été pris en compte dans le cadre de la mise en œuvre d'une procédure de ce type dans la République de Moldova qui se déroule actuellement et dont l'instauration a été décidée pour les mêmes raisons qu'en Albanie (III).

1. L'établissement formel d'un régime exceptionnel de réévaluation des membres du système judiciaire

Le processus d'évaluation extraordinaire des membres du système judiciaire en Albanie a été précédé de réformes d'ordre constitutionnel et législatif, qui ont été initiées à la suite de l'évaluation générale du système judiciaire, menée en 2014 par une commission parlementaire *ad hoc*. Ladite évaluation a porté sur la période allant de 2009 à 2015. Le rapport final remis au Parlement, dans lequel étaient mis en exergue tous les problèmes relevés au cours des enquêtes, entretiens et vérifications réalisés – corruption, influences extérieures d'ordre politique et criminel, manque de professionnalisme et de transparence, non-respect du principe de célérité, non-exécution d'un nombre très important de décisions – a servi de base pour l'élaboration et l'adoption de la « Stratégie de réforme de la justice » dans laquelle figurait une série de recommandations concrètes, telles que : l'adoption de mesures visant à améliorer la procédure de déclaration et de vérification du patrimoine des membres du système judiciaire, ainsi que de l'existence de possibles conflits d'intérêts ; la mise en place d'outils destinés à accroître la transparence de la procédure de déclaration du patrimoine, afin de permettre à toute personne physique ou morale de transmettre des informations pertinentes pour évaluer la fortune du personnel du système judiciaire ; l'introduction de l'obligation d'engager

des poursuites disciplinaires à l'encontre des personnes n'ayant pas déclaré tous leurs biens et d'éventuels conflits d'intérêts dans le délai imparti.

La mise en œuvre de la « Stratégie de réforme » a débuté avec l'adoption d'amendements importants à la Constitution albanaise lors de la révision constitutionnelle du 22 juillet 2016 (loi n° 76/2016), ainsi que de la loi n° 84/2016 du 30 août 2016 relative à la réévaluation transitoire des juges et des procureurs. En effet, le projet de loi de révision de la Constitution comportait trois volets : les amendements visant à permettre à l'Albanie d'adhérer à l'Union européenne ; les amendements portant sur la réforme générale du système judiciaire (création d'un Haut conseil des juges et d'un Haut conseil des procureurs, ayant comme mission de garantir l'indépendance et la transparence de la justice ; introduction dans le texte constitutionnel des conditions dans lesquelles la responsabilité disciplinaire des juges pouvait être engagée, etc.) ; les amendements à caractère provisoire, prévoyant les mesures relatives à la mise en place de la procédure exceptionnelle de réévaluation d'une partie du personnel du système judiciaire sur une durée de cinq ans. Du fait de son caractère provisoire justement, ce troisième volet n'a pas été intégré dans le texte même de la Constitution. Il a pris la forme d'une annexe adossée au texte constitutionnel, destinée à disparaître une fois la procédure de vérification achevée. Les principes généraux du processus ont été en revanche prévus au nouvel article 179/b, faisant partie du titre 18 « Dispositions finales et transitoires » de la Constitution albanaise, ce qui a permis au constituant d'établir un lien avec le corps du texte et l'annexe.

En ce qui concerne le mode d'évaluation, trois critères cumulatifs, explicités chacun dans un article séparé de l'annexe, ont été prévus : l'évaluation des compétences professionnelles (art. E de l'annexe), la vérification de la situation patrimoniale (art. D de l'annexe) et le contrôle d'intégrité (art. DH de l'annexe). Les juges et les procureurs, ainsi que les assistants et conseillers juridiques, ont donc été obligés de compléter, dans les trente jours suivant l'entrée en vigueur de la loi n° 84/2016 du 30 août 2016, trois déclarations concernant chacun des critères énoncés, celles-ci devant servir plus tard de base d'évaluation pour les organes chargés de cette mission, la confirmation dans les fonctions exercées impliquant une

évaluation positive sur chacun des trois critères. Si l'un d'entre eux n'était pas rempli, nulle confirmation n'était en effet possible.

Les résultats de la vérification conduisaient toutefois à deux situations différentes. Dans le cas où seraient détectées de graves lacunes au niveau des compétences professionnelles, une sanction disciplinaire devait être prononcée à l'encontre des fonctionnaires concernés, par laquelle ils étaient suspendus de leurs fonctions pour une période d'un an et obligés de suivre des cours de formation à l'École de la magistrature, avec le maintien d'une rémunération s'élevant à 75 % du traitement perçu dans le cadre des fonctions exercées. À l'issue de ce délai, ils devaient passer une seconde évaluation. En cas de nouvel échec, une décision de révocation allait alors être prononcée. En revanche, la révocation intervenait immédiatement en cas d'évaluation négative sur les deux autres critères.

Dans le cas de l'évaluation du patrimoine et des revenus, ceux-ci étaient considérés comme « légitimes » uniquement s'ils avaient été régulièrement déclarés dans les déclarations annuelles faites dans le cadre de l'exercice des fonctions et auprès de l'administration fiscale. En vertu de l'alinéa 4 de l'article D de l'annexe, si le fonctionnaire évalué possédait des biens supérieurs au double du montant des biens légitimes, il était présumé coupable de la commission d'une faute disciplinaire, à moins d'apporter la preuve du contraire. Aux termes de l'alinéa 5 du même article, si l'évalué n'avait pas remis la déclaration de patrimoine à temps, conformément à la loi, il était démis de ses fonctions. De même, si l'évalué prenait des mesures pour cacher des biens dont il était propriétaire ou dont il faisait usage à titre permanent, une présomption de mesure disciplinaire de révocation devait être établie, à charge de l'évalué de dissiper les doutes.

Pour ce qui est de la vérification de l'intégrité, dont l'objectif était d'identifier de possibles liens avec des personnes impliquées dans le crime organisé, la déclaration faite par les fonctionnaires concernés par la procédure de réévaluation devait couvrir la période allant du 1^{er} janvier 2012 au jour de son dépôt. En vertu de l'alinéa 1^{er} de l'article DH de l'annexe, l'appréciation des faits relevés dans les déclarations devait être faite au regard d'autres informations et éléments de preuve pouvant être communiqués par les différentes instances étatiques ou la société civile, ainsi que des décisions de justice albanaises ou étrangères. Aux termes de

l'alinéa 3 du même article, s'il était établi que le fonctionnaire évalué avait eu ou avait des liens avec le crime organisé, une présomption de mesure disciplinaire de révocation était établie à son encontre. La même procédure devait être déclenchée en cas de constat que le déclarant aurait omis d'indiquer de bonne foi l'existence desdits liens ou pris des mesures pour les cacher. La révocation était en revanche prononcée d'office si aucune déclaration n'avait été faite dans les délais impartis.

Restant dans la logique du caractère exceptionnel de la procédure d'évaluation, le constituant a confié sa coordination à deux institutions *ad hoc* : la Commission indépendante de qualification, composée de douze membres nommés pour une période de cinq ans (art. C de l'annexe), et la Chambre spéciale d'appel rattachée à la Cour constitutionnelle, composée de sept membres désignés pour un mandat de neuf ans (art. F de l'annexe). La première a été en charge de la réalisation de l'évaluation, suivie d'une décision finale dans chaque dossier, alors que la seconde devait vérifier, en cas de contestation, la légalité des décisions rendues.

Conscient des problèmes que ce processus de réévaluation exceptionnel posait en matière de respect des droits et libertés des fonctionnaires concernés et, de manière plus générale, au niveau du respect de l'indépendance des magistrats, le pouvoir de révision a constitutionnalisé l'établissement d'un régime dérogatoire, applicable jusqu'à la fin dudit processus. Selon les dispositions de l'article A de l'annexe, dédié à la « Limitation des droits constitutionnels », « 1. Dans la mesure nécessaire pour procéder à la réévaluation, le champ d'application de certains articles de la présente Constitution, en particulier les dispositions relatives à la vie privée, pour inclure les articles 36 et 37, les dispositions relatives à la charge de la preuve et d'autres dispositions, y compris les articles 128, 131, alinéa f, 135, 138 140, 145 alinéa 1, 147/a alinéa 1, lettre b), 149/a alinéa 1, lettre b), sont en partie limités conformément à l'article 17 de la Constitution ».

Ce dernier article apporte certes des garanties destinées à empêcher les restrictions abusives apportées aux droits et libertés constitutionnels. Son texte est *de facto* une transposition des critères d'appréciation utilisés par la Cour européenne des droits de l'homme : obligation de l'établissement des limitations par la loi ; nécessité de protéger l'ordre public ou les droits d'autrui ; respect du caractère proportionné des

limitations au regard de la situation qui a dicté leur adoption ; interdiction des atteintes à l'essence même des droits et libertés. Le constituant albanais a même indiqué explicitement au dernier alinéa de l'article 17 que les atteintes établies par le législateur « ne peuvent en aucun cas dépasser les limitations prévues par la Convention européenne des droits de l'homme ».

Dans le même temps, la mouture du texte de l'article A de l'annexe, formulée en termes trop généraux, tels que « dans la mesure nécessaire » ou « sont en partie limités », a laissé une large marge d'appréciation et d'action, au législateur, comme aux institutions *ad hoc* chargées de la mise en œuvre du processus de réévaluation, outre les compétences constitutionnelles, déjà très étendues, dont ces dernières disposent. Nonobstant les réserves qui peuvent légitimement être formulées à l'égard d'un tel régime dérogatoire – du fait de son caractère général, de l'introduction de juridictions *ad hoc*, pratique généralement critiquée dans la jurisprudence européenne, et de la durée de son application, mises à part les lacunes d'ordre rédactionnel susceptibles de donner lieu à des dérives en pratique et donc à l'anéantissement des garanties prévues à l'article 17 de la Constitution – son adoption a été validée et même saluée, au niveau national comme au niveau européen, sur le fondement de l'adage « la fin justifie les moyens », peu conforme aux préceptes juridiques qui devraient primer.

2. La validation du régime exceptionnel de réévaluation par les juges constitutionnels et européens

Par une requête déposée en octobre 2016 par un groupe de députés appartenant au principal parti d'opposition, la Cour constitutionnelle albanaise a été appelée à se prononcer sur la constitutionnalité de la loi n° 84/2016 du 30 août 2016 relative à la réévaluation transitoire des juges et des procureurs, contestant le non-respect du principe de séparation des pouvoirs, la violation du principe de sécurité juridique, l'établissement de restrictions injustifiées aux droits fondamentaux, notamment en ce qui concerne la surveillance continue de la vie privée et les restrictions au droit d'introduire un recours constitutionnel auprès de la Cour constitutionnelle,

l'absence dans le texte querellé de règles de procédure spécifiques garantissant le droit à un procès équitable.

Par la décision n° 2 du 18 janvier 2017, la Cour constitutionnelle a rejeté tous les chefs d'inconstitutionnalité relevés. Pour ce qui est de la violation des principes de la séparation des pouvoirs et d'indépendance de la justice, du fait de l'intervention d'autres organes dans le cadre du processus de réévaluation, elle a conclu que le rôle des organes auxiliaires était réduit à l'aide devant être apportée aux organes de contrôle *ad hoc* établis par la révision constitutionnelle de 2016, afin que ces derniers puissent s'acquitter de leur mission. De l'avis de la Haute juridiction, à partir du moment où les décisions visant les sanctions disciplinaires ou de révocation prononcées à l'encontre des magistrats et procureurs relevaient de la compétence exclusive des institutions *ad hoc*, indépendantes et protégées des influences de la part du pouvoir exécutif, il n'y avait aucun risque de violation des principes de la séparation des pouvoirs et d'indépendance de la justice.

La Cour a également conclu à l'absence de violation du principe de sécurité juridique. À son avis, le législateur avait clairement prévu, à l'article 42 de la loi querellée, que la réévaluation professionnelle allait être mise en œuvre à l'égard de tous les conseillers et assistants juridiques, les procureurs et les juges en exercice, y compris ceux de la Cour suprême et de la Cour constitutionnelle. Aucune autre interprétation desdites dispositions législatives n'étant envisageable, le grief visant la violation du principe de sécurité juridique ne pouvait, par conséquent, qu'être rejeté.

S'agissant des restrictions injustifiées aux droits et libertés fondamentaux invoquées par les auteurs de la saisine, la Cour constitutionnelle a d'abord souligné que l'ingérence était justifiée par l'intérêt public de réduire le niveau de corruption et de restaurer la confiance du public dans le système judiciaire, qui était lié, à son tour, aux intérêts de la sécurité nationale et de l'ordre public, et à la protection des droits et libertés d'autrui. Une motivation qui revient à chaque fois lorsqu'il s'agit pour les juridictions constitutionnelles de valider l'établissement d'un régime d'exception.

La Haute juridiction albanaise a aussi conclu que le grief visant la violation du droit à un recours effectif était infondé. Or, la Constitution – plus précisément l'annexe rajoutée lors de la révision constitutionnelle en

vue de la mise en place de cette procédure exceptionnelle de réévaluation – et la loi querellée ont établi le droit d'interjeter appel de la décision prononcée par la Commission indépendante de qualification devant la Chambre spéciale d'appel créée auprès de la Cour constitutionnelle. Si le raisonnement des juges constitutionnels paraît logique, leur réponse en ce qui concerne l'impossibilité pour les personnes concernées par la réévaluation de soulever une question d'inconstitutionnalité, au cours de la procédure devant l'une des deux institutions *ad hoc*, soulève certaines interrogations. En effet, à ce titre, Cour a purement et simplement conclu qu'un tel contrôle ne serait pas nécessaire du fait que, dans le cadre du contrôle exercé par la Chambre spéciale d'appel, la décision rendue par la Commission indépendante de qualification « sera également soumise à un contrôle d'un point de vue constitutionnel ». Par cette affirmation, les juges constitutionnels ont *de facto* renoncé à exercer leur propre compétence au profit d'une juridiction *ad hoc*. Pour ne pas rester sur ce seul argument, fortement contestable, ils ont rajouté qu'en tout état de cause, cette allégation ne pouvait pas faire l'objet d'un contrôle de constitutionnalité, dans la mesure où la restriction au droit à un recours effectif était prévue dans les amendements constitutionnels.

Certes, à la lecture de l'article F de l'annexe, on constate que le constituant avait prévu la procédure d'appel comme étape finale du processus d'évaluation. Dans le même temps, il n'avait pas interdit expressément, comme la Cour l'a affirmé, l'exercice du droit au recours constitutionnel. L'absence de dispositions octroyant explicitement une compétence n'implique pas automatiquement la déduction de son interdiction. Elle pourrait, au contraire, supposer le maintien du régime général de protection constitutionnelle, une question qui aurait sûrement mérité réflexion dans le contexte de l'application d'un régime dérogatoire en vue de soumettre à un contrôle inédit le système judiciaire, avec tous les risques qu'une telle démarche peut entraîner, au niveau du respect du principe d'indépendance de la justice comme à celui du respect des droits et libertés fondamentaux des fonctionnaires soumis au contrôle.

En ce qui concerne la violation alléguée du droit à un procès équitable, la Cour a rejeté tant le moyen visant le non-respect des garanties procédurales – celles prévues aux articles 35 à 40, 45 à 47, 55, 57, 63 et 65

étant jugées suffisantes –, que celui portant sur la violation du délai raisonnable. Sur ce second point, la Haute juridiction a affirmé que : « bien que la loi querellée n'ait pas fixé de délais précis pour l'examen des cas individuels, les organes de contrôle auront l'obligation de le faire dans un délai raisonnable ». Là encore, pour remédier aux lacunes législatives relevées, les juges constitutionnels auraient pu émettre une réserve d'interprétation au lieu de conclure qu'il fallait simplement faire confiance aux bonnes intentions des juridictions *ad hoc*.

À la lecture de la décision rendue par la Cour constitutionnelle albanaise, on relève de nombreuses références aux avis rendus par la Commission de Venise sur le projet de révision de la Constitution, par lequel a été introduite la procédure exceptionnelle de réévaluation d'une grande partie des membres du système judiciaire. En tant qu'argument principal légitimant sa position, la Haute juridiction souligne que les mesures envisagées ont été jugées par les experts comme étant « non seulement justifiées, mais même nécessaires pour que l'Albanie se protège du fléau de la corruption qui, si elle n'est pas combattue, pourrait détruire complètement le système judiciaire » (Commission de Venise, CDL-AD (2016) 009 : 13). Il n'y avait *grosso modo* aucune raison de débattre au niveau national à partir du moment où lesdits experts avaient conclu qu'elles étaient « conformes aux normes européennes et aux normes internationales pertinentes ».

Leur alignement n'a pas été toutefois si fidèle aux préceptes européens. Dans le mémoire *amicus curiae* rendu par la Commission de Venise à la demande de la Cour constitutionnelle, avant de rendre sa décision du 18 janvier 2017, l'on peut lire une conclusion contraire à celle retenue par les juges albanais sur la question de l'absence du droit au recours constitutionnel : « 44. La Constitution ne précise pas si une personne évaluée peut saisir elle-même la Cour constitutionnelle. Comme elle ne l'interdit pas, on ne voit guère pourquoi cette possibilité serait exclue, même si la portée potentielle d'un tel recours est clairement réduite par l'article A de l'annexe de la Constitution et la mention du processus de réévaluation dans le corps de la Constitution » (Commission de Venise, CDL-AD (2016) 036 : 13). Force est donc de constater que la position finalement retenue par la Cour constitutionnelle sur ce point est allée à l'encontre des conclusions de la Commission de Venise. La Haute juridiction albanaise

pouvait bien sûr prendre une telle position car les avis rendus par l'institution européenne n'ont pas de valeur juridique contraignante. Elle aurait pu, voire dû, faire preuve de la même démarche volontariste, en procédant à une vérification stricte de la constitutionnalité du système de contrôle établi par le législateur sur le fondement des dispositions nouvellement intégrées dans la Constitution. Dans l'avis final que la Commission a rendu sur le projet de révision constitutionnelle, introduisant la procédure exceptionnelle de réévaluation, il est souligné qu'il « appartenait au législateur national d'établir un système de contrôle approprié » (Commission de Venise, CDL-AD (2016) 036 : 20). Par conséquent, les juges constitutionnels avaient tout leur rôle à jouer pour renforcer les garanties procédurales devant être appliquées au cours de leur propre réévaluation.

Ironie de l'histoire, le premier arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, portant sur la question de la procédure de réévaluation mise en place en Albanie – arrêt *Xhoxhaj c. Albanie* du 9 février 2021, n° 15227/19 – a été rendu sur requête d'une juge constitutionnelle qui était en exercice au moment où la décision de constitutionnalité de la loi l'ayant établie a été prononcée. À la suite de sa révocation en raison de l'impossibilité de justifier l'origine de certains de ses biens, la requérante a saisi la Cour de Strasbourg, en invoquant les mêmes griefs à l'encontre de la procédure de réévaluation qu'elle et ses collègues avaient rejetés dans le cadre du contrôle de constitutionnalité exercé en 2017. À l'image de la juridiction constitutionnelle, la Cour strasbourgeoise a retenu les avis de la Commission de Venise comme point de départ de son raisonnement, ce qui lui a permis de modifier l'équilibre conventionnel en faveur des mesures d'intégrité. Les juges européens ont ainsi souligné que la nécessité de mettre en place une telle procédure était justifiée par « le besoin social impérieux en Albanie de réformer le système judiciaire en raison des niveaux alarmants de corruption qui y existent ». Invoquant le caractère unique et limité dans le temps de la procédure, ils ont rejeté tous les griefs tirés de l'article 6 § 1.

Ce même argument leur a permis de justifier la proportionnalité de la mesure de sanction prononcée à l'encontre de la requérante, c'est-à-dire la révocation. La Cour a aussi précisé que l'existence d'une échelle limitée de

sanctions dans la loi sur la réévaluation était conforme à l'« esprit de la procédure », dont l'objectif était de débarrasser le système judiciaire des éléments de corruption et de préserver sa partie saine. Les juges européens n'ont pas non plus constaté de violation de l'article 8 de la CEDH et, de manière plus générale, ont précisé que celui-ci ne s'applique même pas à la vérification de la richesse dont l'origine ne pouvait pas être justifiée.

Par l'arrêt *Xhoxhaj*, la Cour a en effet changé le « cours » de sa jurisprudence établie dans les affaires *Oleksandr Volkov c. Ukraine* (Cour EDH, 9 janvier 2013, req. n° 21722/11) et *Baka c. Hongrie* (Cour EDH, 23 juin 2016, req. n° 20261/12), en ce qui concerne le principe de l'inamovibilité des juges. Dans l'affaire *Xhoxhaj*, l'équilibre entre l'intérêt public et les garanties visant à protéger l'immunité, l'indépendance et l'inamovibilité des juges a été considéré comme existant. Cependant, l'aspect intéressant réside dans le fait que les réformes de la justice mises en œuvre en Hongrie et en Pologne sont similaires à celle établie en Albanie. En effet, la Cour avait précédemment noté que la recherche d'un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général de la communauté et celles de la protection des droits fondamentaux de l'individu était inhérente à l'ensemble de la Convention. L'existence de corruption au sein du système judiciaire albanais a été un facteur important pris en compte par la Cour, qui l'a amenée à appliquer une large marge d'appréciation, accordant aux autorités albanaises un pouvoir discrétionnaire assez important.

Dans cette affaire, la Commission européenne est intervenue, au nom de l'Union européenne, en tant que tiers. Après avoir exposé sa position défendant la conformité au droit conventionnel du processus de réévaluation dans son ensemble et l'importance de sa mise en œuvre pour la consolidation de l'État de droit, la Commission a conclu que toute insuffisance pouvant être identifiée dans le déroulement des procédures dans les affaires individuelles ne devait aucunement remettre en cause le processus dans sa totalité. Par cette intervention volontaire en tant que tiers et les conclusions qu'elle a formulées, l'Union européenne a fait savoir son approbation totale de ce processus inédit et controversé à la fois. C'est justement après le début de sa mise en œuvre, en 2018, que la recommandation visant à ouvrir des négociations d'adhésion de l'Albanie à l'Union européenne a été émise, en réponse à sa demande présentée le 24

avril 2009. Les conclusions sur l'élargissement et le processus de stabilisation et d'association ont été formellement adoptées le 25 mars 2020³, mais la poursuite des négociations a été conditionnée à la continuation de la procédure de réévaluation, malgré les faiblesses de la procédure et les risques qu'elle comporte pour l'État de droit.

3. La confirmation des faiblesses et des risques pour l'État de droit de la procédure d'irréprochabilité⁴ au regard des résultats obtenus et des condamnations prononcées par la Cour de Strasbourg contre l'Albanie

Au cours de son mandat, la Commission indépendante de qualification a évalué huit cent cinq membres du système judiciaire albanais. À compter du 1^{er} janvier 2025, toutes les affaires non résolues qui relevaient auparavant de sa compétence ont été transférées à la Structure spéciale de lutte contre la corruption et le crime organisé (SPAK), dirigée par Altin Dumani. Parmi les fonctionnaires ayant été soumis à cette évaluation, deux cent soixante-huit ont été licenciés pour l'une des trois raisons prévues par le cadre normatif établi à cet effet. Une centaine ont démissionné de manière préventive pour éviter l'évaluation. La Chambre spéciale d'appel va poursuivre ses travaux jusqu'en juin 2026 et examinera les quarante-deux recours contestant les décisions rendues par la Commission indépendante de qualification.

Il serait toutefois difficile d'affirmer que les résultats de cette procédure, qui est entrée dans sa dernière phase de mise en œuvre, sont ceux escomptés par les autorités politiques, nationales et européennes. Les discours enthousiastes sont contrecarrés par des éléments factuels moins flatteurs. Tout d'abord, au niveau de la confiance des citoyens dans la justice, qui est l'essence même de la procédure, selon les données publiées par le *Balkan Barometer*⁵, en moyenne 2,2 % des personnes interrogées

³ Voir : <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7002-2020-INIT/fr/pdf>.

⁴ L'équivalent de *vetting process* en langue française officielle, dans le domaine de la politique et des relations internationales, est *enquête d'irréprochabilité*. Définition : *Investigation conduite préalablement à la nomination d'un candidat à un poste sensible, notamment politique ou administratif, portant sur différents aspects de sa vie professionnelle et privée. Voir aussi : personne exposée à la corruption* (Journal officiel du 03/05/2019). In : *France terme*, Ministère français de la culture : <https://www.culture.fr/franceterme>

⁵ Voir : https://www.rcc.int/balkanbarometer/inc/get_indic.php?id=68&cat_id=2.

dans la région affirment avoir confiance dans la justice de leur pays, chiffre identique en 2023 et en 2024. En Albanie, il a été de 1,9 % en 2023 et de 2,4 % en 2024. Une évolution certes, mais elle reste infime au regard des moyens humains et financiers mis en œuvre.

La procédure d'irrécusabilité a aussi eu des conséquences notoires sur le fonctionnement des institutions judiciaires et, inévitablement, sur la garantie du respect de l'État de droit. En effet, les premières décisions des institutions de contrôle ont été prononcées à partir de février 2018, à l'issue de l'évaluation des juges de la Cour constitutionnelle. Un seul d'entre eux a été confirmé dans ses fonctions, tous les autres ayant été révoqués, principalement du fait qu'ils n'avaient pas pu justifier la provenance de leur patrimoine. Ainsi, la Cour constitutionnelle d'Albanie a été contrainte de suspendre temporairement son activité en mai 2018. Elle n'est redevenue opérationnelle qu'en décembre 2020, lorsque le nombre suffisant de nouveaux juges constitutionnels, permettant l'examen des affaires en séance plénière – c'est-à-dire six sur neuf membres composant la Haute juridiction –, a été nommé. Une période de plus de deux ans pendant laquelle aucune décision politique dont le contrôle relève de sa compétence n'a pu être empêchée de produire des effets juridiques, même si elle pouvait être attentatoire aux droits et libertés des citoyens albanais.

L'activité de la Cour suprême a été à son tour gravement affectée, en restant avec un seul des dix-neuf juges en fonction. Elle a pu recommencer son activité en mars 2021, le nombre d'affaires attendant d'être examinées ayant atteint le chiffre de 36.609⁶. Le même constat a pu être fait au niveau des six cours d'appel : à la fin de l'année 2020, sur les soixante-dix-huit juges composant les juridictions d'appel, seuls quarante-et-un étaient restés en fonction. Les trente-sept autres soit avaient été révoqués, principalement en raison de l'impossibilité de justifier leur patrimoine, soit avaient quitté volontairement leurs fonctions, en espérant pouvoir échapper au contrôle. Au niveau des juridictions de droit commun, les problèmes d'effectifs ont été les mêmes, situation qui démontre qu'une réforme drastique de la justice, même si imposée par des considérations objectives et impératives, nécessite une préparation minutieuse. Il est important d'estimer à l'avance

⁶ Chiffres communiqués par le Gouvernement albanais à la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Bara et Kola c. Albanie* (requêtes n° 43391/18 et 17766/19).

quels pourraient être les effets d'une telle réforme sur le système judiciaire existant, afin de préparer, dans un premier temps, de nouveaux spécialistes susceptibles de pourvoir de futurs postes vacants et d'éviter une interruption, parfois totale, du fonctionnement des différentes juridictions.

Ceci pose le problème du non-respect du délai raisonnable dans le cas de dizaines de milliers de litiges, qui est une cause de condamnation de l'État albanais pour violation de l'article 6 de la CEDH. Or, dans l'arrêt *Bara et Kola c. Albanie*, rendu le 12 octobre 2021, la Cour de Strasbourg a clairement indiqué que « les réformes judiciaires ne dispensent pas l'État de son obligation de garantir un procès dans un délai raisonnable ». La position des juges européens est juridiquement cohérente, par rapport à sa jurisprudence établie sur cette question, et elle est aussi juste. Les citoyens albanais ne peuvent pas être soumis à une double peine : être d'une part victimes, pendant des décennies, d'une justice corrompue et, d'autre part, se voir imposer une mise entre parenthèses de leurs litiges du fait qu'il faut faire un ménage de fond au sein du système. Les conséquences financières pour l'État albanais sont graves. En effet, les deux requérants dans l'affaire *Bara et Kola* ont obtenu respectivement 1200 et 2300 euros au titre du dommage moral. Compte tenu du nombre extrêmement important de requêtes pouvant encore arriver devant la Cour européenne des droits de l'homme sur ce fondement, le montant qu'aura à payer l'État risque de s'élever à des millions d'euros.

Les conséquences financières vont être importantes à l'issue du jugement des cent trente requêtes actuellement pendantes devant la Cour de Strasbourg, venant de la part de magistrats albanais, suspendus ou révoqués à l'issue de la procédure d'évaluation. Dans plusieurs arrêts, les juges européens ont ordonné la réintégration des requérants ou le réexamen des affaires à la suite de constatations de violations de la CEDH. Des demandes de réparation pour les préjudices financiers subis, pour les périodes pendant lesquelles l'activité professionnelle n'a pas pu être exercée, vont être faites, les montants réclamés seront sûrement élevés. Ces constats appellent une réflexion portant sur l'efficacité de la réforme – apprécier notamment si ses effets sont à la hauteur des coûts (Sibony, 2012 : 61-63) –, surtout de la part des institutions européennes qui y sont très favorables et qui encouragent les pays de l'Est, confrontés au même

problème, à suivre l'exemple albanais dans la perspective de l'avancement des négociations d'adhésion.

À la lecture des arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme à la suite des requêtes adressées par des juges et procureurs albanais, des questions juridiques fondamentales se posent également. Dans l'arrêt *Besnik Cani*, n° 37474/20, du 4 octobre 2022, la Cour a constaté qu'il y avait eu une violation manifeste du droit du requérant, ancien procureur révoqué en 2020 à l'issue de la procédure de réévaluation, à un tribunal établi par la loi. Dans l'arrêt *Thanza*, n° 41047/19, du 4 juillet 2023, les juges de Strasbourg ont conclu à l'unanimité qu'il y avait eu violation du droit du requérant – révoqué de son poste de juge à la Cour suprême – à un procès équitable. Ces arrêts, même si la Cour rappelle l'importance de l'objectif de lutte contre la corruption, poursuivi par la réforme, mettent en évidence des failles d'ordre procédural, dues à des lacunes normatives, qui ont eu des conséquences sur la carrière des magistrats concernés, sur leur statut et leur réputation.

Dans l'arrêt *Gashi et Gina*, n° 29943/19, du 4 avril 2023, les juges européens ont conclu à la violation du droit à la vie privée garanti à l'article 8 de la CEDH pour l'un des requérants, exerçant les fonctions de procureur. De l'avis de la Cour, le maintien de sa suspension pendant plus de vingt mois, alors que l'enquête pénale dirigée contre lui avait pris fin et qu'il aurait dû être réintégré dans ses fonctions, n'était pas « prévue par la loi ». L'impossibilité qui lui a été faite de travailler pendant une si longue période, dépourvue de toute base légale, a été considérée par la Cour suffisamment grave pour que l'article 8 s'applique et qu'elle soit analysée comme étant une « ingérence » dans la vie privée du requérant. Dans l'arrêt *Sevdari*, n° 40662/19, du 13 décembre 2023, la Haute juridiction européenne a souligné que la révocation d'un magistrat est « l'une des sanctions disciplinaires les plus graves et doit être solidement étayée ». Or, dans le cas de la requérante, aucune distinction n'avait été faite entre les revenus perçus par son conjoint, lorsque le couple n'était pas marié et ceux acquis par la suite. De même, rien dans les déclarations de la requérante, lors de la procédure de vérification, ne faisait transparaître une mauvaise foi, les irrégularités alléguées ayant toutes concerné le paiement d'impôts sur certains des revenus de son époux tirés d'activités licites conduites à

l'étranger. Ces arrêts montrent que, dans certains cas au moins, les vérifications ont été menées à charge, dont les raisons restent inconnues et qui peuvent *a minima* susciter le doute quant à l'impartialité et à l'objectivité avec lesquelles elles ont été menées en fonction du magistrat soumis à vérification.

La procédure d'évaluation externe, commencée en Moldavie sur le fondement de la loi n° 26/2022 du 10 mars 2022 relative à certaines mesures visant la sélection des candidats aux fonctions de membre des organes d'auto administration des juges et des procureurs, de la loi n° 65/2023 du 30 mars 2023 relative à l'évaluation externe des juges et des candidats aux fonctions de juge à la Cour suprême de justice et de la loi n° 252/2023 du 17 août 2023 relative à l'évaluation externe des juges et des procureurs et la modification de certains actes normatifs, apparaît encore plus fragile sur certains points, tant sur le plan juridique qu'au niveau des critères d'évaluation.

En ce qui concerne les critères d'évaluation d'abord, les autorités moldaves ont opté pour la vérification de l'intégrité financière et éthique uniquement, alors qu'en Albanie ont été évaluées les compétences professionnelles des magistrats également. En ce qui concerne les conséquences pour les justiciables, il est difficile d'établir laquelle des situations est la pire : être jugé par un juge corrompu ou par un juge incompetent. Compte tenu de la corruption qui domine dans les établissements universitaires en Moldavie, des pratiques conditionnant l'accès aux fonctions de juge ou de procureur au paiement de sommes d'argent importantes, nonobstant le niveau de compétences, la vérification de celui-ci dans le cadre de la procédure d'évaluation établie aurait sûrement été utile. L'adoption de la même pratique qu'en Albanie, octroyant aux magistrats ayant échoué aux épreuves de vérification des compétences professionnelles la possibilité de suivre les formations nécessaires pendant un an, aurait permis une amélioration du niveau professionnel d'un bon nombre de magistrats moldaves.

Du point de vue juridique, l'adoption des trois lois en Moldavie, prévoyant les procédures de *pré-irréprochabilité* (évaluation des candidats aux fonctions de membre des organes d'auto-administration des juges et des procureurs) et d'irréprochabilité (évaluation des juges et des

procureurs) n'a pas été précédée, tel que cela a été le cas en Albanie, d'une réforme constitutionnelle pour établir un régime dérogatoire pendant lequel il est clairement porté atteinte aux principes d'indépendance et d'inamovibilité des magistrats, tout comme au principe de la séparation des pouvoirs. Dans les arrêts qu'elle a rendus à ce jour, la Cour européenne des droits de l'homme a, à chaque fois, insisté sur le caractère dérogatoire et limité dans le temps de la procédure, conditions établies dans le texte constitutionnel albanais, pour justifier les mesures attentatoires à l'indépendance des magistrats. En l'absence d'une formalisation constitutionnelle de la procédure en Moldavie, quelle sera la position de la Cour de Strasbourg lorsqu'elle aura été saisie de ces questions par les magistrats moldaves ?

Les trois lois ont fait l'objet de plusieurs contestations devant la Cour constitutionnelle. Par un arrêt n° 9 du 7 avril 2022, la Haute juridiction a déclaré inconstitutionnelles les dispositions de l'article 14, paragraphes (2) et (3) de la loi n° 26 du 10 mars 2022 du fait qu'elles accordaient au Président de la République, représentant du pouvoir exécutif, le pouvoir de confirmer et de rejeter les candidatures des juges proposés par le Président de la Cour suprême de justice pour examiner les recours contre les décisions de la Commission d'évaluation. Le rejet par le Président de la République des candidats proposés était suivi de la proposition d'autres candidats. La Cour constitutionnelle a jugé que cette solution législative n'était pas conforme au principe de la séparation des pouvoirs, car elle admettait une ingérence injustifiée d'une autorité faisant partie du pouvoir exécutif dans l'administration de la justice. De même, l'examen des recours contre les décisions de la Commission d'évaluation par un panel de juges composé uniquement de juges confirmés par le Président de la République pouvait susciter des doutes quant à leur indépendance.

Dans un arrêt n° 5 du 14 février 2023, la Cour constitutionnelle a déclaré, suite aux saisines de plusieurs magistrats, non-conforme aux articles 20, 23 alin. 2 et 54 de la Constitution, la procédure de contestation des décisions rendues par la Commission d'évaluation dans le cadre de la procédure de *pré-irréprochabilité*, prévue à l'article 14, paragraphe 1 (8) lettre. b) de la loi n° 26 du 10 mars 2022. En effet, celle-ci prévoyait la possibilité d'une contestation au fond uniquement et donc l'impossibilité de soulever des

erreurs de procédure. En tant que mesure transitoire, la Cour a indiqué que, jusqu'à ce que le Parlement modifie les dispositions inconstitutionnelles de la loi, la formation spéciale de la Cour suprême de justice devait accepter les griefs d'ordre procédural et ordonner la réévaluation des dossiers en cas de constat de violations à ce titre.

Les deux lois adoptées en 2023 ont, elles aussi, fait l'objet de plusieurs contestations devant la Cour constitutionnelle. De nouvelles saisines pourraient tout à fait être adressées à la Cour contre les articles des deux lois n'ayant pas fait l'objet d'un contrôle et même la déclaration de leur constitutionnalité ne constitue pas une garantie de non-condamnation ultérieure de la part de la Cour européenne des droits de l'homme, tel que nous l'avons vu dans le cas de l'Albanie. L'opposition des magistrats moldaves à la procédure d'évaluation externe, les blocages qu'ils ont effectués depuis le début de sa mise en œuvre, les très nombreuses démissions pour éviter d'y être soumis à ce qu'ils appellent « une humiliation publique » orchestrée par le parti au pouvoir à des fins électoralistes, sont annonciateurs d'un grand nombre de requêtes dont la Cour de Strasbourg sera saisie.

Conclusion

Pour conclure, au-delà des procédures, les questions restent à ce jour nombreuses et aucun élément ne permet de prévoir si l'issue de ces expériences sera celle qui est réellement attendue. D'abord, il n'existe aucune garantie, surtout dans le cas de la Moldavie, que la procédure de réévaluation sera menée à bien. Une alternance politique peut tout à fait conduire à son arrêt. Et elle est possible car les résultats des élections législatives qui vont être organisées dans quelques mois sont plus qu'incertains. Ensuite, les garanties manquent aussi au niveau des compétences des nouveaux magistrats qui seront recrutés à la place des magistrats révoqués. Il est tout à fait connu que le système universitaire est tout aussi corrompu que le système judiciaire dans ces pays, sans parler du temps nécessaire pour qu'un magistrat soit réellement formé. De même, la procédure d'évaluation externe, bien qu'elle soit présentée avec un grand optimisme, ne doit pas être considérée comme le remède miracle qui

effacera, comme par magie, la corruption qui gangrène le système judiciaire, en Albanie et en Moldavie. Elle peut, certes, constituer un nouveau point de départ, mais une approche plus globale et structurée est nécessaire.

Le contrôle en tant que mesure autonome ne suffit pas à garantir l'efficacité de la réforme. Le filtrage du système judiciaire nécessite aussi la suppression de l'ingérence politique et du contrôle partisan des institutions publiques, et l'instauration d'une indépendance opérationnelle. Or, les procédures d'évaluation mises en œuvre dans les deux pays étudiés démontrent, au contraire, une ingérence renforcée du politique, pour ne pas dire un contrôle déterminant son cours. Les risques de l'échec des procédures d'évaluation généralisée, au regard des objectifs affichés, sont donc plus grands que les chances de réussite. Et la question qui se pose est celle de savoir s'il est possible de défendre la nécessité de l'instauration d'un régime dérogatoire à l'État de droit sous prétexte de vouloir le protéger, en sachant que le monde politique est tout aussi touché par le phénomène de corruption, sinon plus ?

Bibliographie

- Adler, A. 1984. « Le problème de la corruption en URSS ». *Pouvoirs*, no. 31, p. 105-114.
- Amselek, P. 1989. « Le droit, technique de direction publique des conduites humaines ». *Droits*, no. 10, p. 7-10.
- Bafoil, F. 1999. De la corruption à la règle. Les transformations de l'entreprise post-communiste en Pologne. In : Hibou, B. éd., *La privatisation des États*. Paris : Karthala, p. 71-107.
- Carbonnier, J. 2001. Les phénomènes d'incidence dans l'application des lois. In : Carbonnier, J. *Flexible droit – Pour une sociologie du droit sans rigueur*, 10^e éd. Paris : LGDJ.
- Cohendet, M.-A. 2001. Légitimité, effectivité et validité. In : *Mélanges Pierre Avril*. La République. Paris : Montchrestien, p. 201-234.
- Médard, J.-F. 2006. « Les paradoxes de la corruption institutionnalisée ». *Revue internationale de politique comparée*, no. 4, p. 697-710.
- Kmezic, M. 2018. *EU Rule of Law Promotion Judiciary Reform in the Western Balkans*, Routledge.
- Sibony, A.-L. 2012. Du bon usage des notions d'efficacité et d'efficience en droit. In : Fatin-Rouge Stefanini, M., Gay, L., Vidal-Naquet, A. *L'efficacité de la norme juridique. Nouveau vecteur de légitimité*, Bruxelles : Bruylant, p. 61-63.

Skara G., Hajdini B. 2024. « The role of the UE as a promoter of judiciary reform in candidate countries : the cas of vetting process in Albania ». *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)*, no. 8, p. 225-252.

Werth, N. 2019. *Le cimetière de l'espérance. Essai sur l'histoire de l'Union soviétique, 1914-1991*. Paris : Perrin, p. 437-453.



© *Synergies Roumanie*, n° 19, Année 2024.

Revue du GERFLINT

<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>

Bibliothèque nationale de France.

- Décembre 2024 -

Éléments sous droits d'auteur. Politique éditoriale consultable sur le site :

<https://gerflint.fr/>

<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>





La résilience sociétale et la lutte contre la désinformation : l'engagement roumain dans le soutien à la candidature de la République de Moldavie à l'Union européenne

Delia Pop-Flanja

Faculté d'études européennes,
Université Babeș-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie

delia.flanja@ubbcluj.ro

<https://orcid.org/0000-0002-2449-6157>

Reçu le 30-09-2024 / Évalué le 20-10- 2024 / Accepté le 11-11-2024

Résumé

L'objectif de cette étude est d'identifier les mesures prises par la Roumanie pour combattre les stratégies de désinformation et pour consolider la résilience sociétale de la République de Moldavie, comme prérogatives essentielles pour l'adhésion à l'Union européenne. Du point de vue méthodologique, l'article s'appuie sur l'applicabilité des théories marquantes du domaine de la communication de crise et de l'inoculation aux fausses informations, notamment le Modèle Étendu des Processus Parallèles (EPPM) de Kim Witte et la théorie de l'inoculation de William J. McGuire. Aussi, l'étude est renforcée par une approche qualitative et descriptive, fondée sur l'analyse des rapports et documents officiels des institutions et organisations fiables comme la Commission Européenne, le Centre de Recherche sur les États Eurasiens en Transition (EAST), l'ONG WatchDog. MD, le Centre de journalisme indépendant (CJI), le groupe de réflexion Expert Forum, ou le Centre roumain pour les politiques européennes. La nouveauté réside dans le fait qu'il y a un manque d'informations centralisées sur le soutien apporté par la Roumanie à la lutte contre la désinformation et à la consolidation de la citoyenneté démocratique en Moldavie, que l'étude peut contribuer à combler.

Mots-clés : résilience sociétale, désinformation, inoculation, valeurs démocratiques

Reziliența societală și lupta împotriva dezinformării : implicarea României în sprijinirea aderării Republicii Moldova la UE

Rezumat

Scopul acestui studiu este de a identifica măsurile luate de România pentru combaterea strategiilor de dezinformare și pentru consolidarea rezilienței societale în Republica Moldova, ca prerogative esențiale în vederea aderării la Uniunea Europeană. Din punct de vedere metodologic, articolul se bazează pe aplicabilitatea principalelor teorii din domeniul comunicării de criză și al inoculării contra dezinformării, cu precădere Extended Parallel Process Model (EPPM) al lui Kim Witte și teoria inoculării introdusă de William J. McGuire. De asemenea, studiul este dublat de o abordare calitativă și descriptivă, bazată pe analiza rapoartelor și documentelor oficiale ale unor instituții și

organizații fiabile, precum Comisia Europeană, Centrul de Cercetare pentru Statele Eurasiatice în Tranziție (EAST), ONG-ul WatchDog. MD, Centrul pentru Jurnalism Independent (CJI), think tank-ul Expert Forum sau Centrul Român de Politici Europene. Noutatea constă în faptul că am identificat un deficit de informații centralizate cu privire la sprijinul României pentru lupta împotriva dezinformării și consolidarea cetățeniei democratice în Republica Moldova, pe care studiul îl poate reduce.

Cuvinte-cheie : rezistență societală, dezinformare, inoculare, valori democratice

Societal Resilience and the Fight against Disinformation : Romania's Involvement in Supporting the Republic of Moldova's Accession to the EU

Abstract

The aim of this study is to identify the measures taken by Romania to combat disinformation strategies and consolidate societal resilience in the Republic of Moldova, as essential prerogatives for accession to the European Union. From a methodological point of view, the article draws on the applicability of leading theories in the field of crisis communication and inoculation to disinformation, notably Kim Witte's Extended Parallel Process Model (EPPM) and William J. McGuire's theory of inoculation. The study is also strengthened by a qualitative and descriptive approach, based on the analysis of reports and official documents from reliable institutions and organisations such as the European Commission, the Eurasian States in Transition Research Centre (EAST), the NGO WatchDog. MD, the Centre for Independent Journalism (CJI), the Expert Forum think tank, or the Romanian Centre for European Policies. The novelty lies in the fact that there is a lack of centralised information on Romania's support for the fight against disinformation and the consolidation of democratic citizenship in Moldova, which the study can help to fill.

Keywords : societal resilience, disinformation, inoculation, democratic values

1. Contextualisation¹

Nous allons commencer la contextualisation de cette analyse par l'introduction de quelques questions de recherche. Comment la Roumanie peut-elle apporter son soutien, compte tenu du fait que la République de Moldavie a été déjà très exposée aux campagnes de désinformation ? Nous pouvons estimer que l'adhésion de la Roumanie à l'UE lui a permis d'adopter des bonnes pratiques en matière de gouvernance des médias, de

¹ Recherche soutenue par le projet Brâncuși Roumanie-France UEFISCDI, PN-IV-P8-8.3-PM-RO-FR-2024-0165 « La crise des institutions et l'avenir de la démocratie libérale : diagnostics et thérapies possibles à partir des exemples français et roumain », CRIDEM, Faculté d'études européennes, Université Babeș-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie.

cybersécurité et de lutte contre la désinformation, qui peuvent être partagées avec la Moldavie. En outre, le rôle et la responsabilité de la Roumanie en matière de soutien peuvent être considérés comme étant enracinés dans les liens culturels partagés, qui facilitent une communication et une collaboration efficaces, ainsi que dans la proximité géographique et les enjeux géopolitiques communs, qui lui permet de comprendre en profondeur l'environnement médiatique de la République de Moldavie et de soutenir la promotion des valeurs démocratiques.

Une autre question qu'on peut poser est quel est l'environnement moldave concernant la propagation des stratégies de désinformation et l'évaluation de l'Union européenne concernant ce sujet. Selon le rapport de 2024 de la Commission européenne sur la République de Moldavie, en ce qui concerne les menaces hybrides, « la Moldavie, conformément aux recommandations de l'enquête 2023 de l'UE sur les risques hybrides, met en œuvre une série de mesures visant à accroître la résilience et à améliorer sa capacité à contrer les menaces hybrides. Au printemps de 2024, le Centre de communication stratégique et de lutte contre la désinformation a commencé à fonctionner. En février 2024, la Moldavie a lancé l'Agence nationale pour la cybersécurité et l'Institut national pour la cybersécurité » (Commission européenne, 2024 : 89). Toutefois, l'espace en ligne n'est pas réglementé en Moldavie, les bases juridiques du blocage des sites web qui se livrent à des activités de désinformation dans les situations d'urgence doivent encore être définies et le Centre susmentionné n'est pas encore pleinement opérationnel (Commission européenne, 2024). Selon Ana Revenco, la directrice du centre dont la mise en œuvre a été approuvée par une décision parlementaire en juillet 2023, « La mission [...] comprendrait des efforts pour renforcer la coopération interinstitutionnelle afin de mieux communiquer avec le public sur les sujets qui sont à l'ordre du jour des institutions de l'État aujourd'hui, d'une part, et d'autre part pour renforcer les efforts interinstitutionnels pour lutter contre la désinformation, la manipulation de l'information et les actions coordonnées qui sont destinées à mettre en danger ou qui ont déjà mis en danger [la nation]. » (Radio Moldova, 2023).

L'indice de résistance à la désinformation publié en 2021 par le Centre de recherche sur les États eurasiens en transition (The Eurasian States in

Transition Research Center - EAST) a révélé que L'Europe centrale et orientale est l'une des régions les plus exposées à la désinformation généralisée et que la République de Moldavie et le Belarus sont les plus faibles des dix anciens États soviétiques analysés en ce qui concerne leur capacité à résister aux menaces liées à l'information émanant de l'étranger. La République de Moldavie a été mieux classée pour la résilience sociétale et la résilience médiatique et numérique que pour la résilience juridique et institutionnelle, qui est un indicateur des principaux domaines prioritaires à améliorer (EAST, 2021). Aussi, le contexte est loin d'être favorable prenant en considération les défis auxquels de nombreux anciens États soviétiques sont confrontés, tels que l'intérêt de la Russie à déstabiliser la région et la polarisation du paysage médiatique (Nistor, 2023).

Un rapport de WatchDog. MD, organisation moldave centrée sur la consolidation de la résistance du public à la désinformation et sur la propagande anti-UE dans le contexte électoral de 2024, relève le manque d'intérêt et de connaissances du grand public sur l'UE ; des situations similaires ont été observées dans le cas d'autres pays candidats à l'UE (Herța, 2023 ; Herța, Corpădean, 2019). Nous considérons que cet aspect est une vulnérabilité qui peut être exploitée mais aussi un aspect généralement maîtrisable. Par exemple, l'un des faux récits identifiés dans le rapport est que l'UE allait rassembler les hommes ukrainiens de son territoire et les envoyer se battre en Ukraine, information évidemment erronée pour ceux qui ont une connaissance minimale de l'UE (Muravski *et al.*, 2023 : 7). Néanmoins, ce manque de compréhension des institutions européennes par les citoyens peut être amélioré et les mesures qui peuvent être prises pour informer sont plus faciles à mettre en œuvre que celles visant à lutter contre des initiatives de guerre hybride élaborées (Corpădean, Pantea, 2024 : 4-25).

De plus, selon l'Index sur l'état de la presse en République de Moldavie en 2023, publié par Le Centre de journalisme indépendant (Centrul pentru Jurnalism Independent - CJI), qui est la première organisation de médias en Moldavie, l'adéquation du cadre juridique régissant les médias, après plusieurs années de stagnation, a légèrement progressé. Néanmoins, les conditions économiques pour les médias sont encore difficiles et les sources de financement se sont révélées insuffisantes pour permettre à la presse de

s'adapter aux nouvelles tendances. Aussi, la situation concernant la sécurité du cyberspace est défavorable : « L'espace national d'information, même en 2023, a été facilement pénétré par un flux continu de récits étrangers orientés vers la déviation de la République de Moldavie du cours de l'intégration européenne. Une approche globale, systémique et cohérente des dangers posés par ces récits augmente les chances de les contrer. » (CJI, 2024 : 15-16). Petru Culeac, directeur exécutif de l'Institut de développement de la Moldavie, qui a également entrepris une évaluation de la désinformation et de l'ingérence étrangère dans les élections moldaves, a révélé qu'en dépit d'une meilleure coopération entre les institutions publiques, d'un niveau croissant de réglementation des médias classiques et de sanctions plus sévères, la désinformation a migré vers l'espace en ligne et qu'il existe de « divers réseaux secrets d'agents qui mènent des activités de renseignement et des activités subversives » (Culeac, 2024).

Dans ce contexte, des mesures importantes prises par la Moldavie mais qui sont encore insuffisantes, des vulnérabilités sociétales qui persistent et d'une compréhension assez faible des institutions européennes, une approche coordonnée entre la Roumanie et la Moldavie pourrait être bénéfique.

2. Fondements théoriques

Le Modèle Étendu des Processus Parallèles (Extended Parallel Process Model) de Kim Witte, spécialiste de la communication de crise, ajoute une couche supplémentaire à notre compréhension sur les réactions des gens aux risques. Le modèle EPPM est un modèle qui postule que les réactions des gens aux menaces et dangers dépendent de la sensibilité ou vulnérabilité perçue, de la gravité saisie, de l'efficacité des mesures de prévention proposées et de leur auto-efficacité ; les gens doivent croire qu'ils courent un risque, que ce risque est grave, qu'il existe des solutions efficaces et qu'ils sont capables de prendre ces mesures (Witte, 1992). Par conséquent, sensibiliser les citoyens aux dangers posés par les fausses informations auxquelles ils sont exposés, au fait qu'il y a des mesures qui peuvent être prises pour les remédier et qu'ils peuvent contribuer

activement à diminuer l'effet négatif de la diffusion de fausses nouvelles, sont des mesures importantes à prendre pour résoudre ce problème.

Ainsi, pour contrer ces discours, il est essentiel de responsabiliser les citoyens et les communautés. Cela implique de promouvoir l'éducation aux médias et de favoriser le sentiment d'autonomie. Lorsque les gens se sentent responsabilisés et capables, ils sont plus enclins à adopter des comportements proactifs qui renforcent la résilience de la société.

La théorie de l'inoculation a été introduite par le psychologue et chercheur en communication William J. McGuire, et peut être utilisée pour la compréhension des stratégies de communication employées dans les médias, dans le discours politique ou publicitaire. S'inspirant de l'analogie des inoculations médicales, McGuire a proposé d'exposer préventivement les gens à une dose affaiblie d'un argument persuasif manipulateur spécifique, pour leur conférer une résistance psychologique contre une exposition future à des attaques informationnelles, de la même manière qu'un vaccin confère une résistance contre une infection future (McGuire, 1970).

Pour que l'inoculation soit efficace, nous devons tenir compte du format du message, des caractéristiques du public et de la crédibilité de la source. Par exemple, le jeu d'inoculation « Bad News », développé par le Social Decision-Making Lab de l'Université de Cambridge et DROG, une plateforme néerlandaise de lutte contre la désinformation, offre aux joueurs un moyen interactif et engageant de comprendre les mécanismes qui sous-tendent les fausses nouvelles, ce qui peut les aider à devenir des consommateurs d'informations plus perspicaces, en développant une résistance psychologique contre la désinformation en ligne ; le jeu est disponible en 25 langues, parmi lesquelles le roumain et même l'esperanto, et le but est d'obtenir six badges : le discrédit, la conspiration, le *trolling*, la polarisation, l'usurpation d'identité et l'appel aux émotions, qui représentent quelques formes que la désinformation peut prendre.

Une étude de Cambridge Social Decision-Making Lab, publiée par le Centre d'excellence en communication stratégique de l'OTAN, sur une application moderne de la théorie de l'inoculation dans le contexte de la désinformation en ligne, indique que le démenti des informations erronées, bien qu'efficace dans certaines circonstances, n'est pas suffisant et qu'il

faudrait s'attacher davantage à développer une résistance psychologique aux tentatives de manipulation de manière préventive, afin de les rendre moins efficaces. En ce qui concerne les jeux d'inoculation, l'étude conclut qu'en raison de leur valeur divertissante et de l'effort cognitif requis pour les compléter, les gens sont plus enclins à consacrer du temps à l'apprentissage des techniques de manipulation. Les auteurs ont évalué le jeu *Bad News* et les résultats de l'évaluation ont montré que le jeu augmente la capacité des gens à reconnaître un contenu trompeur ainsi que leur confiance en cette capacité, ce qui peut contribuer à l'immunité collective (Roozenbeek, Linden, 2021). Alors, ces jeux éducatifs, qui permettent aux joueurs de s'entraîner à repérer les stratégies de persuasion en ligne, peuvent offrir un moyen engageant et interactif de développer des compétences critiques pour comprendre les mécanismes de la désinformation. Néanmoins, la désinformation doit être abordée de manière plus ciblée et institutionnalisée.

Lee McIntyre, chercheur et enseignant connu pour ses travaux sur la désinformation et la post-vérité, appelle aussi à une plus grande responsabilisation des hommes politiques et des journalistes et au maintien de l'intégrité du discours public. Il examine comment la « post-vérité » a conduit à l'érosion de la confiance dans les experts et les institutions, y compris les institutions scientifiques, et explique comment le rejet du consensus scientifique et la diffusion de fausses informations sur des questions telles que le changement climatique, la vaccination et l'évolution ont de profondes répercussions sur la société, la démocratie et les politiques publiques (McIntyre, 2018).

En éduquant les citoyens et en luttant contre les informations fausses, on peut contribuer au développement d'une société plus résiliente et mieux informée, capable de résister à la manipulation d'acteurs extérieurs. Comme l'indique le modèle de communication EPPM présenté ci-dessus, l'efficacité personnelle ou l'auto-efficacité, que nous pensons être étroitement liée à l'inoculation, est un élément important pour que les gens réagissent adéquatement aux risques et aux crises. En partant du principe qu'un obstacle important à la communication est le sentiment et la rhétorique d'impuissance des citoyens, en raison de la gravité de la menace, de la propagation rapide des nouvelles fausses, du développement

technologique qui empêche parfois de faire une distinction entre ce qui est vrai et ce qui ne l'est pas, ou pour d'autres raisons, nous considérons que les mesures prises dans le sens de l'autonomisation et la responsabilisation des citoyens, tout en renforçant leur adhésion aux valeurs démocratiques, peuvent être efficaces, bien que leur efficacité soit difficile à quantifier.

Cette responsabilisation et résilience sociétale est néanmoins un aspect qui doit encore être abordé sous la forme de réponses nationales en ce qui concerne la désinformation en ligne. Selon la publication de l'Observatoire européen de l'audiovisuel de 2022 sur la responsabilisation des utilisateurs face à la désinformation en ligne, « plus récemment, un certain nombre de pays d'Europe centrale et orientale ont adopté des amendements à leur loi sur l'audiovisuel concernant la désinformation et la propagande, en vue de contrer la propagande russe sur la guerre en Ukraine. Cependant, ces dispositions concernent principalement l'interdiction de la désinformation et de la propagande sur l'agression militaire, et ne se concentrent pas tellement sur l'autonomisation des utilisateurs - qui nécessite une approche à plus long terme » (Cabrera Blázquez *et al.*, 2022 : 24).

3. Coopération romaine-moldave contre la désinformation et pour le renforcement de la résilience sociétale

Pour mettre en évidence quelques exemples de projets de coopération transfrontalière entre les deux pays, il faut préciser qu'en novembre 2022, la Direction nationale de la cybersécurité (DNSC) de Roumanie et le Service des technologies de l'information et de la cybersécurité (STISC) de la République de Moldavie ont signé un accord de coopération, avec le but de faciliter l'échange d'informations sur les incidents ou événements de cybersécurité qui affectent les réseaux exploités par les deux parties, l'échange de bonnes pratiques, ainsi que l'échange d'informations dans le cadre des procédures d'enquête, conformément aux dispositions légales des deux pays (Gouvernement de Roumanie, 2024).

L'année 2022 a également apporté un autre document de coopération très important, à savoir l'accord du 11 février sur la mise en œuvre du programme d'assistance technique et financière sur la base d'une aide financière non remboursable de 100 millions d'euros accordée par la

Roumanie à la République de Moldavie. Parmi les objectifs déclarés figurent : « a) l'intensification de la coopération entre la Roumanie et la République de Moldavie et le développement du partenariat stratégique bilatéral ; b) le rattachement de la République de Moldavie à l'Union européenne par l'intermédiaire de la Roumanie ; c) la promotion du processus de réforme dans un esprit européen en République de Moldavie ; d) le soutien au processus d'intégration européenne de la République de Moldavie ; e) la stimulation du développement de la République de Moldavie et la réduction des disparités économiques et sociales dans la République de Moldavie ; f) l'accroissement de la résilience de la République de Moldavie face aux facteurs déstabilisants » (Ministère de la Justice de Roumanie, 2022).

De plus, en soulignant que la désinformation est une menace hybride qui touche les États démocratiques et crée de l'instabilité et de la fragmentation, la Roumanie, la République de Moldavie et l'Ukraine ont signé le 5 juillet 2024 un accord de coopération sur la lutte contre la désinformation, lors d'une réunion des ministres des affaires étrangères à Chişinău (Rotari, Radio Europa Liberă Moldova, 2024). Pareillement, les présidents Maia Sandu et Klaus Iohannis ont signé le 31 août 2024 une déclaration commune concernant la coopération bilatérale visant à renforcer la résilience de la République de Moldavie (Romaina-Insider.com, 2024).

L'Expert Forum (EFOR), un groupe roumain de réflexion, créé par des experts en politique publique et en réforme de l'administration, qui participe aussi à des groupes de travail pour la structuration de stratégies et de projets de législation par le gouvernement roumain, en collaboration avec WatchDog. MD, a pris plusieurs mesures pour contribuer à la protection des processus démocratiques en République de Moldavie, parmi lesquelles la publication du rapport « Le référendum constitutionnel républicain du 20 octobre 2024 : l'évolution des récits de désinformation », qui fournit une analyse de la façon dont la désinformation liée à des acteurs étrangers, en particulier les sources soutenues par le Kremlin, a influencé la perception du public avant le vote. Selon ce rapport, entre avril et août 2024, sur 18 canaux *Telegram* et une page *Facebook*, 1540 messages visant à discréditer l'adhésion de la République de Moldavie à l'Union européenne

ont été identifiés, dont 305 visaient spécifiquement à discréditer le référendum constitutionnel. Suite à l'identification et au suivi des récits, le rapport met en évidence des récits faux comme :

- « Le référendum est un trucage de l'élection présidentielle / acte populiste et hypocrite. Les messages publiés suggèrent que le référendum n'est rien d'autre qu'une manœuvre politique populiste ;
- Le référendum de Maia Sandu ; un vote *pour* signifie un vote pour M. Sandu. Les messages affirment que voter en faveur du référendum équivaldrait à soutenir Maia Sandu, la présentant comme la principale bénéficiaire de ce processus ;
- Le référendum est organisé en violation des règles légales/démocratiques. Le récit promu met l'accent sur l'existence d'irrégularités dans l'organisation du référendum, affirmant que le processus n'est pas conforme aux règles légales et démocratiques ;
- L'organisation d'un référendum est dangereuse et inappropriée, inoculant l'idée que la Moldavie devrait se concentrer sur d'autres priorités au lieu d'imposer un changement constitutionnel qui pourrait déstabiliser le pays ;
- Le référendum n'a pas de pouvoir légal/de légitimité. Un autre fil narratif remet en question la valeur juridique du référendum, affirmant que ses résultats n'auront pas d'effet de légitimation et qu'ils ne servent qu'à manipuler l'opinion publique » (WatchDog. Md, Expert Forum et Calouste Gulbenkian Foundation, 2024 : 4).

Le Forum a publié un rapport similaire pour la Roumanie, intitulé *L'architecture de la désinformation Roumaine - La relation avec le Kremlin* (Expert Forum et Calouste Gulbenkian Foundation, 2024), qui met principalement l'accent sur l'évolution de la désinformation sur *Tik Tok*. Le fait que ces deux rapports soient présentés ensemble montre que les deux pays sont confrontés à des défis similaires dans ce domaine et renforce l'importance du soutien mutuel et de l'utilisation de l'expérience de la Roumanie dans la lutte contre les fausses nouvelles anti-européennes.

Le Centre roumain pour les politiques européennes (Centrul Român de Politici Europene), l'un des principaux groupes de réflexion roumains

spécialisés dans les affaires européennes, a également mené quelques activités notables à cet égard. Par exemple, en mars et avril 2023, CRPE a organisé à Chişinău deux ateliers pour les journalistes, la société civile et les communicateurs publics, dans le cadre du projet « Expliquer le statut de candidat de la Moldavie : une plateforme de suivi et de débat public pour l'aide à la préadhésion », réalisé avec le soutien du Fonds de la mer Noire pour la coopération régionale (CRPE, 2023). En outre, dans le cadre du projet « Renforcer la résilience face à la désinformation par l'éducation des jeunes aux médias et à la santé publique » mis en œuvre avec le soutien financier de l'ambassade des États-Unis d'Amérique en République de Moldavie, le centre a aidé des jeunes de la République de Moldavie à lutter contre les « fausses nouvelles » et les a soutenus dans leur engagement au sein de la communauté (CRPE, 2021). Le projet EUTEAM (où les jeunes apprennent et expérimentent les valeurs européennes par le biais d'échanges virtuels et de la ludification), le programme de formation en ligne pour accroître la capacité de la société civile moldave à contrôler les administrations publiques locales, ou la plateforme de suivi et de débat de la République de Moldavie dans l'Union européenne pour soutenir le processus d'adhésion, sont d'autres exemples pertinents pour le travail du CRPE dans la République de Moldavie (CRPE).

Un autre projet qui est digne d'être mentionné comme un bon exemple pour les efforts communs dans la protection de la liberté d'expression et de l'éducation est InMedia (Inclusive Media Literacy Curricula for Youth) 2021-2023, mis en œuvre par l'ONG Centre de journalisme indépendant de Roumanie, en collaboration avec l'Association Turul Madár, la Fondation Artemisszió de Hongrie, le Centre de ressources civiques de Roumanie et l'Association de la presse indépendante de Moldavie (Center for Independent Journalism, 2023). Outre les plus de 500 jeunes vulnérables issus de milieux socio-économiques difficiles de Roumanie, de Hongrie et de République de Moldavie qui ont participé à des activités d'éducation aux médias pour les aider à faire face au chaos informationnel, le matériel d'éducation aux médias inclusif développé dans le cadre du projet est mis gratuitement à la disposition du grand public.

Un rôle important dans le renforcement des relations bilatérales est joué aussi par le Département des relations avec la République de Moldavie du

Gouvernement roumain, qui a pour objectif principal de faciliter des projets visant à fournir des subventions et du support financier aux citoyens moldaves. Les programmes éducatifs et les projets visant à renforcer les liens historiques et culturels, tout en soutenant des réformes structurelles alignées sur les standards européens, peuvent contribuer à soutenir le pays dans ses efforts vers l'adhésion à l'Union européenne, la stabilité et le développement dans la région (DRRM, 2024).

De plus, la Roumanie accueille quatre sur cinq étudiants moldaves qui étudient dans l'Union européenne (European Union in the Republic of Moldova, 2023). Les facilités accordées par le gouvernement roumain aux étudiants moldaves, telles que les bourses d'étude, les exemptions de frais d'inscription et de scolarité ou d'autres avantages, peuvent être considérées comme contribuant à la sensibilisation aux avantages d'étudier dans un pays membre de l'UE, à l'adhésion à l'UE et à la lutte contre la désinformation à cet égard. Cela peut conférer à la fois aux étudiants moldaves des compétences en matière de résilience et pensée critique, nécessaires à la création d'un réseau de professionnels alignés sur les valeurs démocratiques, favorisant ainsi une coopération régionale à long terme.

Bien que la série de projets et d'initiatives présentés ne soit pas exhaustive, nous considérons que les orientations abordées, ainsi que l'impact estimé sur la création d'une société plus résiliente, les rendent pertinents pour la présente étude, qu'ils sont illustratifs pour les questions théoriques abordées et qu'ils peuvent représenter des modèles de bonnes pratiques dans ce domaine.

4. Conclusions

L'impact de la propagande russe a été largement reconnu tant pour le référendum sur l'adhésion à l'UE que pour les élections présidentielles de 2024, mais les élections parlementaires du juillet 2025 joueront aussi un rôle essentiel dans la définition de l'avenir de la République de Moldavie. La Roumanie, qui est confrontée à des défis similaires, doit continuer de s'engager activement dans le soutien pour sa voie européenne. Comme le montrent les théories présentées ci-dessus, l'inoculation peut contribuer à limiter la propagation des fausses nouvelles et les récits d'impuissance

peuvent être traités en renforçant la conscience du risque, l'efficacité des mesures de prévention proposées et la valeur des actions individuelles de chaque citoyen.

Cependant, bien que les projets et initiatives présentés ci-dessus montrent que l'engagement de la Roumanie pour aider la Moldavie à lutter contre la désinformation et la guerre hybride est multiforme, impliquant un soutien pratique, diplomatique et technique, l'effort pour combattre ce phénomène global et renforcer les institutions démocratiques doit être commun ; même si la Roumanie peut représenter un modèle de bonne pratique à certains égards et offrir son soutien en raison de son expérience et de son appartenance à l'UE, les leçons qui peuvent être tirées de la République de Moldavie, un État qui est exposé à une guerre informationnelle intensive et dont les valeurs démocratiques sont constamment remises en question, peuvent indéniablement être bénéfiques pour la Roumanie ainsi que pour d'autres États européens.

En tant qu'orientation future de recherche, une analyse des mesures de lutte contre la désinformation et pour la résilience sociétale (notamment liée à la propagande russe) dans les cas d'autres pays candidats à l'adhésion à l'UE, y compris l'implication de la Roumanie, peut contribuer à une meilleure compréhension de ce phénomène complexe et de la manière appropriée de le gérer.

Bibliographie

Bad News Game. [En ligne] : <https://www.getbadnews.com/wp-content/uploads/2022/05/Bad-News-Game-info-sheet-for-educators-English-1-1-2.pdf> [consulté le 5 avril 2024].

Cabrera Blázquez, F. J., Cappello, M., Talavera Milla, J., Valais, S. 2022. *User empowerment against disinformation online*, European Audiovisual Observatory. [En ligne] : <https://rm.coe.int/iris-plus-2022en3-user-empowerment-against-disinformation/1680a963c4> [consulté le 3 avril 2024].

Center for Independent Journalism, 20 décembre 2023. «Inclusive Media Literacy Curricula for Youth ». [En ligne] : <https://cji.ro/inmedia-resurse-de-educatie-media-incluziva/> [consulté le 3 avril 2024].

Centrul pentru Jurnalism Independent, 2024, Indicele privind Situația Presei din Republica Moldova în anul 2023. [En ligne] : <https://cji.md/indicele-privind-situatia-presei-din-republica-moldova-in-anul-2023/#> [consulté le 5 avril 2024].

Centrul Român de Politici Europene – CRPE. [En ligne] : <https://www.crpe.ro/ro/desp-re-noi/> [consulté le 5 novembre 2024].

Centrul Român de Politici Europene – CRPE. 11 mai 2023. « Sesiuni de informare pentru jurnaliștii, societatea civilă și comunicatorii publici din Republica Moldova ». [En ligne] : <https://www.crpe.ro/ro/sesiuni-de-informare-pentru-jurnalistii-societatea-civila-si-comunicatorii-publici-din-republica-moldova/> [consulté le 3 septembre 2024].

Centrul Român de Politici Europene – CRPE. 20 decembre 2020. « Program formare online – Creșterea capacității societății civile din Republica Moldova pentru monitorizarea administrațiilor publice locale ». [En ligne] : <https://www.crpe.ro/ro/cresterea-capacitatii-societatii-civile-la-nivel-local-pentru-monitorizarea-administratiilor-publice-locale/> [consulté le 3 avril 2024].

Centrul Român de Politici Europene – CRPE. 7 juin 2024 « EUTEAM – Program dedicat tinerilor și schimburilor virtuale ». [En ligne] : <https://www.crpe.ro/ro/euteam-program-dedicat-tinerilor-si-schimburilor-virtuale/> [consulté le 5 novembre 2024].

Centrul Român de Politici Europene – CRPE. 8 décembre 2021. « Înscrieri workshop : Ce trebuie să (mai) cunoască tinerii din Republica Moldova despre știrile false ? Cum ne informăm corect pe timp de pandemie ». [En ligne] : <https://www.crpe.ro/ro/inscrieri-workshop-ce-trebuie-sa-mai-cunoasca-tinerii-din-republica-moldova-despre-stirile-false-cum-ne-informam-corect-pe-timp-de-pandemie/> [consulté le 3 avril 2024].

Commission Européenne. 2024. *Republic of Moldova 2024 Report*. [En ligne] : https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/moldova-report-2024_en [consulté le 1 novembre 2024].

Corpădean, A., Pantea, A. 2024. « The virtue of diversity : Perceptions from the Republic of Moldova of young people involved in civil society regarding self-identification and the role of the international actors in the context of EU accession », *Online Journal Modelling the New Europe*, 45, p. 4- 25. [En ligne] : https://neweurope.centre.ubbcluj.ro/?page_id=2535 [consulté le 9 novembre 2024].

Culeac, P. 2024. *Moldova Policy Alert. Disinformation and Foreign Interference in Moldovan Elections*, European Platform for Democratic Elections – EPDE. [En ligne] : <https://epde.org/wp-content/uploads/2024/10/Moldova-Policy-Paper-2-Disinformation-and-Foreign-Interference-in-Moldovan-Elections-1.pdf> [consulté le 5 avril 2024].

European Union in the Republic of Moldova, page Facebook. 16 février 2023. [En ligne] : <https://www.facebook.com/EUDelegationMoldova/posts/pfbid02MPjqmZwP4gY1U3GZwDMhhSCdhYXaMCmoLd6FLgdxAAAdd8mMbZrXerLUtBp7A63hpl> [consulté le 3 avril 2024].

Expert Forum et Calouste Gulbenkian Foundation, 2024. [En ligne] : <https://expertforum.ro/wp-content/uploads/2024/11/Arhitectura-dezinformarii-formatat-1.pdf> [consulté le 5 novembre 2024].

Expert Forum. [En ligne] : <https://expertforum.ro/en/> [dernière consultation le 5 novembre 2024].

Gouvernement de la Roumanie, Direction générale pour la cybersécurité. 24 novembre 2024. « Comunicat de presă : Acord de cooperare între Directoratul Național de Securitate Cibernetică (DNSC) și Serviciul Tehnologia Informației și Securitate

Cibernetică (STISC) din Republica Moldova ». [En ligne] : <https://dnsc.ro/citeste/comunicat-acord-cooperare-dnsc-ro-stisc-moldova> [consulté le 5 novembre 2024].

Gouvernement de la Roumanie, Département des relations avec la République de Moldavie. [En ligne] : <https://drmm.gov.ro/w/> [dernière consultation le 5 novembre 2024].

Herța, L. 2023. « In the EU We Trust ! The Role of Civil Society in Policy Making and Europeanization in Montenegro », *Civil Szemle*, 77, 4/2023, p. 151-165.

Herța, L., Adrian Corpădean, A. 2019. The social construction of identity and belonging. Perceptions of EU in the Western Balkans. In : Anna Skolimowska (ed.), *Perceptions of the European Union's Identity in International Relations*, Londres : Routledge, p. 42-88.

McGuire, W. J. 1970. « Vaccine for brainwash », *Psychology Today*, 3 (9), p. 36-64.

McIntyre, L. 2018. *Post-Truth*. Cambridge, MA : MIT Press.

Ministère de la Justice de Roumanie. 2022. *Accord du 11 février 2022 entre le gouvernement de la Roumanie et le gouvernement de la République de Moldavie sur la mise en œuvre du programme d'assistance technique et financière sur la base d'une aide financière non remboursable d'un montant de 100 millions d'euros accordée par la Roumanie à la République de Moldavie*. [En ligne] : <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/254978> [consulté le 5 octobre 2024].

Muravschii, E., Pașa, V., Revenco, G., Pîrgari, R., Rusu, A., 2023. *Report : Mapping Anti-EU Narratives in Moldova*, WatchDog. MD. [En ligne] : <https://watchdog.md/wp-content/uploads/2023/11/Report-Mapping-anti-EU-narratives-in-Moldova.pdf> [consulté le 5 octobre 2024].

Nistor, R.M. 2023. Media Capture in the Western Balkans. A Meta-Analysis. In : Adrian Gabriel Corpădean, *A Model of Transference of the EU Integration Experience*, Saarbrücken : Lambert Academic Publishing GmbH & Co., p. 261-299.

Radio Moldova, 1 décembre 2023. «Ana Revenco anunță care va fi misiunea Centrului pentru Comunicare Strategică și Combatere a Dezinformării și când va deveni operational». [En ligne] : <https://radiomoldova.md/p/26160> [consulté le 25 octobre 2024].

România-Insider.com, 2 septembre 2024. « Romania reinforces commitment to help Moldova along its EU accession path ». [En ligne] : <https://www.romania-insider.com/romania-moldova-eu-parh-declaration-2024> [consulté le 3 septembre 2024].

Roozenbeek J., van der Linden, S. 2021. *Inoculation Theory and Misinformation*. Riga : NATO Strategic Communications Centre of Excellence. [En ligne] : <https://stratcomcoe.org/pdfs/?file=/publications/download/Inoculation-theory-and-Misinformation-FINAL-digital-ISBN-ebbe8.pdf?zoom=page-fit> [consulté le 3 septembre 2024].

Rotari, I., Radio Europa Liberă Moldova. 5 juillet 2024. « Republica Moldova, România și Ucraina fac front comun contra dezinformării rusești ». [En ligne] : <https://moldova.europalibera.org/a/republica-moldova-romania-si-ucraina-fac-front-comun-contra-dezinformarii-rusesti/33023538.html> [consulté le 3 septembre 2024].

The Eurasian States in Transition Research Center – EAST. 2021. *Disinformation Resilience Index in Central and Eastern Europe in 2021*. [En ligne] : <https://east-center.org/wp-content/uploads/2021/09/DRI-report-2021.pdf>, [consulté le 5 octobre 2024].

WatchDog. Md, Expert Forum et Calouste Gulbenkian Foundation. 2024. *Republican Referendum October 20, 2024. The Evolution of Disinformation Narratives*. [En ligne] : <https://expertforum.ro/en/files/2024/10/1729518802584.pdf> [consulté le 5 novembre 2024].

Witte K. 1992. « Putting the fear back into fear appeals : The extended parallel process model ». *Communication Monographs*, 59, p. 329-349.



© *Synergies Roumanie*, n° 19, Année 2024.

Revue du GERFLINT

<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>

Bibliothèque nationale de France.

- Décembre 2024 -

Éléments sous droits d'auteur. Politique éditoriale consultable sur le site :

<https://gerflint.fr/>

<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>





Un « Grand Dessein » pour les Trois Mers : les États-Unis d'Orient, confédération de l'Europe centrale et de l'Asie Mineure

Radu Albu Comănescu

Faculté d'études européennes,
Université Babeș-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie
radu.albu@ubbcluj.ro
<https://orcid.org/0000-0002-5158-4638>

Reçu le 30-09-2024 / Évalué le 12-10- 2024 / Accepté le 05-11-2024

Résumé

Élément récurrent de l'analyse géopolitique en Europe centrale, l'intégration confédérale des États situés entre la mer Noire, la mer Baltique et la Méditerranée avec l'Adriatique était l'une des préoccupations d'un homme politique roumain originaire de Transylvanie, Octavian Tăslăuanu. Dans un essai de 1924, auquel de nombreux ajouts ont été apportés par la suite, il a esquissé le projet institutionnel et économique d'une entité regroupant les États d'Europe centrale et orientale, d'Asie Mineure et du Caucase au sein d'une barrière antisoviétique, sous le patronage (en définitive) de la Grande-Bretagne. Dans la lignée du plan polonais de l'Intermarium, ce projet signale la nécessité permanente d'organiser l'Europe de l'Est en un bloc capable de gérer la pression, voire l'agression, que les puissances eurasiennes inamicales exercent sur l'Europe.

Mots-clés : confédération, Europe orientale, géopolitique, Russie

Un „proiect măreț » pentru cele Trei Mări : Statele Unite ale Orientului, confederația Europei Centrale și a Asiei Mici

Rezumat

Element recurent al analizei geopolitice în Europa Centrală, integrarea confederală a statelor dintre Marea Neagră, Marea Baltică și Marea Mediterană cu Marea Adriatică a fost una dintre preocupările unui politician român din Transilvania, Octavian Tăslăuanu. Într-un eseu din 1924, cu completări ulterioare, el a schițat proiectul instituțional și economic al unei entități care să reunească statele din Europa Centrală și de Est, Asia Mică și Caucaz într-o barieră antisovietică, sub patronaj (în cele din urmă) britanic. În concordanță cu planul polonez Intermarium, acest proiect semnalează azi necesitatea continuă de a organiza Europa de Est într-un bloc capabil să gestioneze presiunea, chiar agresiunea, pe care puterile euroasiatice neprietenoase o aplică Europei.

Cuvinte cheie : confederație, Europa de Est, geopolitică, Rusia

**A « Grand Design » for the Three Seas :
the United States of the Orient, confederation of Central Europe and Asia Minor**

Abstract

A recurrent element of geopolitical analysis in Central Europe, the confederal integration of the states between the Black Sea, the Baltic Sea and the Mediterranean with the Adriatic was one of the concerns of a Romanian politician from Transylvania, Octavian Tăslăuanu. In a 1924 essay, with many subsequent additions, he outlined the institutional and economic project of a polity bringing together the states of Central and Eastern Europe, Asia Minor and the Caucasus in an anti-Soviet barrier, under (ultimately) British patronage. In line with the Polish Intermarium plan, this project signals today the continuing need to organise Eastern Europe into a bloc capable of managing the pressure, even the aggression, that unfriendly Eurasian powers apply to Europe.

Keywords : confederation, Eastern Europe, geopolitics, Russia

On peut dire sans se tromper qu'il faut un centre-Européen pour comprendre les besoins de l'Europe centrale. Octavian Codru Tăslăuanu (né le 1 février 1876 à Bilbor en Transylvanie, terre de la Double Monarchie, mort le 22 octobre 1942 à Bucarest, dans une Roumanie deux fois transformée géopolitiquement) était l'un d'entre eux.

Son profil biographique peut être comparé à un recueil d'intérêts politiques. À l'âge de 18 ans (en 1894), il agit en faveur des Roumains de Transylvanie, jugés pour incitation contre l'État hongrois – cas fort médiatisé en Europe, et qui attire l'attention des classes politiques française et britannique¹. En 1895, après s'être préventivement installé dans le Royaume de Roumanie, il devient stagiaire chez un notaire de Bicaz, en Moldavie, tandis qu'un an plus tard, il est engagé comme instituteur à Craiova (Valachie occidentale). Cette mobilité géographique roumaine ne l'empêche pas de revenir dans la monarchie des Habsbourg, où il sert dans

¹ Il s'agit d'une conséquence juridique de la publication du Mémorandum transylvain (initialement une pétition envoyée en 1892 par les dirigeants des Roumains de Transylvanie à l'empereur François-Joseph d'Autriche, roi de Hongrie, demandant l'égalité des droits ethniques avec les Hongrois, ainsi que la fin des tentatives de magyarisation dans les régions habitées par les Roumains. La pétition est rejetée sans avoir été lue, tant par l'empereur que par le parlement hongrois. En réponse, les dirigeants roumains la publient dans la presse. Condamnés à la prison (de deux mois à 5 ans), ils sont libérés par la grâce impériale-royale. Parmi les condamnés, le nom d'Aurel Popovici est sans doute aujourd'hui le plus connu : c'est lui qui a proposé la fédéralisation de la monarchie austro-hongroise en États-Unis de la Grande Autriche (*Die Vereinigten Staaten von Groß-Österreich. Politische Studien zur Lösung der nationalen Fragen und staatsrechtlichen Krisen in Österreich-Ungarn*, Leipzig 1906).

l'armée autrichienne en 1897 (le Régiment 87 de Trieste), avant d'être nommé, en 1902, secrétaire du consulat général de Roumanie à Budapest. C'est là qu'il rencontre et se lie d'amitié avec Octavian Goga, écrivain, militant nationaliste et futur Premier ministre de Roumanie². Quelques années plus tard, il s'installe à Sibiu (Hermannstadt) – qui fait partie du Royaume de Hongrie au sein de la Double Monarchie – et poursuit son activisme politique pro-roumain en tant que secrétaire de l'ASTRA³ et rédacteur en chef du journal l'association, *Luceafărul*. Au début de la Grande Guerre, il est convoqué et envoyé sur le front oriental, en Galitzie⁴. Estimant qu'il se mettait en danger pour une mauvaise cause, il choisit de désertre pour rejoindre l'armée roumaine - donc lutter contre l'Autriche-Hongrie.

En 1919, il est élu au parlement de la nouvelle Roumanie⁵. Ce sera le début d'un parcours politique (Tofan, Nița, 2018 ; Tofan, 2020b) où il est nommé ministre du Commerce et de l'Industrie l'année suivante, et succède

² Une amitié brisée de 1906 à 1911 par des histoires de cœur : Tăslăuanu et Goga sont tous deux tombés amoureux de la même femme, Adelina Olteanu-Maior. Goga en voulait à Tăslăuanu d'avoir finalement été le mari choisi par Adelina. Tăslăuanu a été marié deux fois, d'abord avec Adelina, pendant près de quatre ans, jusqu'à ce qu'elle meure à l'âge de 33 ans. Il épousa ensuite, en 1918, Fatma Sturdza (1893-1964), au nom exotique, qu'il avait rencontrée pendant la guerre, appartenant à une branche non-principière de la famille régnante moldave des Sturdza. Le couple a eu une fille, Dafina Tăslăuanu (1921-2000), mère de Gelu Voican Voiculescu (né en 1941), vice-premier ministre, sénateur et ambassadeur. Ce dernier mariage a fait que l'un des beaux-frères de Tăslăuanu soit Mihail 'Lucă' Sturdza (1886-1980), partisan du leader fasciste Horia Sima et membre du gouvernement de la Garde de fer (1940-1941) en tant que ministre des affaires étrangères.

³ Abréviation de *Asociația Transilvană pentru Literatură Română și Cultura Poporului Român* [L'Association transylvaine pour la littérature roumaine et la culture du peuple roumain], fondée en 1861 à Sibiu, jouant un rôle majeur dans la dynamique nationale des Roumains de Transylvanie jusqu'à la chute de l'Empire en 1918.

⁴ Son expérience de la guerre représente un témoignage précieux sur le front de l'Est. Il écrit *Trei luni pe câmpul de război* (1915), traduit sous le titre *Trois mois de campagne en Galicie* (édition française, Attinger frères, Paris, 1916 ; édition suisse Neuchâtel, 1918), et sous le titre *With the Austrian Army in Galicia* (Londres, Skeflington, 1918). Le *Mercure de France* en parle dans son édition portant le numéro 118/1916, pp. 355 et 546 ; la *Revue des sciences politiques* (n° 37/1917, Librairie Felix Alcan) commente favorablement ses vues (pp. 292-293). D'autres ouvrages citant Tăslăuanu : Arthur James May, *The passing of the Hapsburg Monarchy, 1914-1918*, University of Pennsylvania Press, 1966, I, p. 96 ; Paul Du Quenoy, *Twentieth-century European social and political movements* (1st and 2nd series), St. James Press, 2004.

⁵ En 1918-1920, la Bessarabie (la partie orientale de la Moldavie historique, située entre les rivières Prut et Dniestr), la Bucovine et la Transylvanie – territoires peuplés d'une large majorité de Roumains – ont proclamé leur sécession de l'Autriche-Hongrie et de la Russie respectivement, s'unissant à la Roumanie.

au ministre des Travaux publics quelques mois plus tard. En 1926, il est à nouveau élu au parlement en tant que sénateur de Mureș. C'est cette proximité avec le pouvoir politique et sa participation au gouvernement qui lui permettront d'avoir une vision plus claire de ce dont l'Europe – ou du moins l'Europe centrale et orientale – a besoin, en particulier, pour le vaste processus de reconstruction politique entamé après 1919 : principalement, une coordination à travers l'unité politique.

L'idée de l'unification de cette Europe située entre les Trois Mers (Adriatique, Baltique et Noire) est née en réaction de complémentarité au célèbre ouvrage de Richard von Coudenhove-Kalergi, *Pan Europa*, et aussi sous l'influence de la politique étrangère roumaine qui allait conduire à la construction de la Petite Entente. Dans une série d'articles (regroupés plus tard dans des volumes de mémoires, « Spovedanii » [Confessions]), Tăslăuanu soutenait que la Petite Entente devait constituer une première étape d'une « Grande Entente orientale », incluant la Pologne, la Grèce et l'Italie, dans une construction qui – évidemment, en raison de la dynamique de leur politique étrangère –, ne pouvait pas compter sur le soutien de la Grande-Bretagne, ni de la France, et encore moins de l'Allemagne ou de l'Union soviétique, empêtrées dans de vieilles rivalités. L'Est avait besoin d'une confédération économique, puis d'une confédération politique qui « transformerait les États situés entre les Alpes et le Caucase en une grande puissance mondiale » (Tăslăuanu, 1924, 2020) ; et il faut souligner que la création d'une telle entité politique à partir de bases économiques n'est pas seulement similaire au projet Monnet, mais partageait également son réalisme. L'accord pour la construction commune de chemins de fer dans la Petite Entente était une étape qui devait être portée à un niveau supérieur par un accord économique conclu non pas entre les États danubiens, mais entre la Petite Entente en tant que bloc avec la Pologne, la Grèce, la Turquie et l'Italie, éventuellement avec l'Autriche, la Hongrie et la Bulgarie.

Le projet de Tăslăuanu se propose en solution à l'idée généralisée du déclin de l'Europe au lendemain de la guerre de 1914-1918. L'Europe devait être pacifiée ; « le problème européen ne disparaîtra pas tant que l'unité de l'Europe ne sera pas réalisée. Un jour sans doute encore lointain » (Tăslăuanu, 1924 ; 2020 : 325-335). Selon lui, les grandes puissances de l'Europe occidentale ont fait preuve de violence au lieu d'avoir su maîtriser

une approche constructive, échouant dans la construction d'une Europe pacifique. Les fondements de la nouvelle Europe devraient être posés dans cet espace qu'est l'Europe centrale et orientale renouvelée, scène des plus grands changements géopolitiques, consacrés par le traité de Versailles. Quatre empires s'étaient effondrés, l'un d'entre eux (la Russie) étant soumis à un régime communiste sans précédent dans l'histoire de l'humanité. À la fois fragiles politiquement et militairement, conscients de leur fragilité et situés dans la proximité immédiate d'une Russie soviétique résolument hostile, les pays d'Europe centrale et orientale, la Turquie républicaine et les trois États caucasiens devaient s'unir pour créer une confédération placée sous l'égide ou la protection de la France et de l'Italie.

Le temps des confédérations était venu (Tăslăuanu, 2020 : 325), une proposition illustrée par divers exemples, tels la structure de l'Empire britannique et du Commonwealth ou les plans pro-européens de Coudenhove-Kalergi, apparemment aptes à contenir les autres courants d'unification régionale, très ambitieux : le panslavisme soviétique, le panaméricanisme et l'alliance sino-japonaise. La puissance américaine victorieuse et industrialisée semblait, plus que jamais, capable d'attirer et d'inclure les pays d'Amérique centrale et du Sud ainsi que le Canada britannique dans une confédération encore plus grande. Si elle réussit à atteindre ces objectifs, l'Union panaméricaine placera sous l'autorité de la Maison Blanche l'ensemble de l'hémisphère occidentale, donc 49 000 000 km². Le premier congrès panaméricain a eu lieu en 1826 dans ce qui est devenu depuis le pays du Panama ; le sixième congrès eut lieu en 1923 au Chili ; Tăslăuanu considérait qu'il ne s'agissait pas d'un projet utopique : au contraire, les États-Unis ont préféré ne pas rejoindre la Société des Nations en 1919, se concentrant plutôt sur les questions panaméricaines par l'accueil de la conférence de Washington de 1922-1923 et par la conception d'une série de stratégies pour contenir l'influence grandissante du Japon dans le Pacifique (Tăslăuanu, 2020a : 326).

La fédération soviétique avait remplacé l'appétit d'expansion du pan orthodoxe russe par une idéologie politique et sociale poursuivie par Moscou avec la même détermination que les anciennes ambitions impériales de Saint-Petersbourg. Cette fois, cependant, la cible n'était pas Constantinople, mais le monde entier. Quelques années seulement après la

conquête du pouvoir par les bolcheviks, on ne savait pas encore si le communisme incarnait un régime substantiellement nouveau ou s'il n'était qu'un autre instrument de la vieille Russie messianique pour acquérir un pouvoir global et de nouveaux territoires. Selon Tăslăuanu, la psyché asiatique de la Russie s'est séparée de l'Europe, proclamant que la civilisation européenne lui était idéologiquement hostile et essayant d'établir une « union libre des nations » dans le but de fonder une confédération de républiques « nationales » soviétiques. L'automne 1920 avait vu se tenir à Bakou le Congrès des nations orientales, dont le thème principal était la « libération » de la Perse, de l'Arménie, de l'Irak/Mésopotamie, de la Turquie et de l'Arabie de la « domination occidentale ». L'Internationale communiste avait prêché une « libération » encore plus large : de la Chine, de l'Inde, de la Turquie et de la Perse — signe qui, pour Tăslăuanu, loin d'incarner la paix, était le commencement d'une attitude d'agression, un départ pour l'expansion de la Russie sur les décombres et la faiblesse des Européens (Tăslăuanu, 2020a : 328).

La Chine et le Japon n'étaient pas officiellement alliés, mais les Japonais avaient développé depuis quelques années une nouvelle doctrine politique d'expansion vers le Pacifique considéré comme le « front du Japon », *omote nihon*.

Dans ces conditions, la survie de l'Europe ne peut être garantie que par l'établissement d'une confédération réunissant au moins la moitié du continent. Alors que la France et la Grande-Bretagne règnent chacune sur des empires coloniaux, que l'Allemagne n'est pas encore perçue comme un facteur de paix et de stabilité, que la Scandinavie et l'Ibérie étaient marginales au projet, les États-Unis d'Orient auraient pu regrouper les pays appartenant géographiquement aux régions orientales de l'Europe ainsi que ceux qui sont historiquement liés à cet espace. Pologne, Tchécoslovaquie, Hongrie, Autriche, Lituanie, Lettonie et Estonie, Yougoslavie, Albanie, Bulgarie et Grèce, Roumanie, mais aussi Turquie, Syrie (sous mandat français) et les républiques soviétiques autonomes transcaucasiennes de Géorgie, d'Azerbaïdjan et d'Arménie, qui devraient ainsi se libérer. L'Italie est également proposée comme membre, avec l'ensemble de ses colonies africaines. Au total, les États-Unis d'Orient couvriraient près de 4,7 millions de km² avec 165 millions d'habitants,

bénéficiant de frontières pour la plupart naturelles (à l'exception de celle qui les sépare de la Russie soviétique) et entourés de six mers. D'un autre point de vue, la confédération comprendrait des populations latines et slaves à parts presque égales (56 à 57 millions) et un quart de Touraniens (24 millions), 15 nations chrétiennes (7 catholiques, 6 orthodoxes, 2 protestantes) et 3 musulmanes. Compte tenu de cette diversité de races et de religions, les principes fondamentaux de la confédération seraient : liberté religieuse, culturelle et nationale des États membres ; autonomie des minorités ethniques au sein des États-nations, organisée de manière à permettre un maximum d'avantages et d'expression. Les affaires nationales et religieuses seraient discutées par la Confédération avec toute la tolérance et la compréhension nécessaires, sans que cela dégénère en conflit. Toute divergence dans ce domaine devait être réglée par une institution accréditée (Tăslăuanu, 2020a : 328-330).

Une Constitution conçue dans l'esprit même de la Constitution américaine devait réunir les États membres. Une Assemblée constituante, formée de membres élus des parlements nationaux (et de représentants spéciaux de l'exécutif pour les pays où les parlements n'existent pas), voterait la Constitution, qui devrait également être sanctionnée par les parlements nationaux. L'Assemblée constituante décidera également de la forme républicaine ou monarchique du gouvernement de la Confédération. Tăslăuanu considère que, même si les républiques étaient plus fréquentes au sein de la Confédération proposée (treize pays, dont la Grèce et l'Albanie se tourneront vers la monarchie dans les années suivantes), la monarchie peut être une solution viable parce qu'elle attire toujours les nations de l'Orient.

La Confédération devait être soutenue par un réseau d'institutions. Une Chambre des Nations serait composée des représentants parlementaires de l'assemblée législative de chaque nation ; le coefficient de représentation proposé est de 2 pour 1 000 000 d'habitants, soit un nombre final de 330 représentants. Un Sénat des Nations serait composé de la même manière : un sénateur délégué par chaque gouvernement d'État (18 individus) doublé d'un élu pour 5 millions d'habitants. Le Sénat pourrait être augmenté de membres nommés en fonction d'autres considérations juridiques.

Le Parlement et les institutions exécutives de la Confédération seraient compétents en matière d'affaires étrangères et de défense, de finances, de commerce, de communications, de justice et de culture. Pour chacun de ces domaines, un ministère sera créé. Le gouvernement de la Confédération serait présidé par un chancelier, nommé par le chef de la Confédération (monarque ou président). Un ministère de la Guerre (ou de la Défense) secondé par un état-major général de l'armée sera destiné à structurer la défense concertée de la Confédération. Six groupes de forces militaires sont chargés de missions spéciales pour le maintien de la paix. L'équivalent d'une Banque nationale jouxtera l'activité du ministère des Finances et réorganisera les banques nationales des États membres selon les principes de la Réserve fédérale américaine. Une union douanière sera créée, ainsi qu'un Tribunal de la Confédération, auxiliaire du ministre de la Justice, incarnant la plus haute juridiction en matière de droit de la Confédération et de procédures judiciaires entre les États membres (Tăslăuanu, 2020a : 330-331).

La Confédération devait également être représentée de manière unitaire au sein de la Société des Nations. Aucun pays ne devait légalement être hégémonique dans cette représentation : la Confédération était, par principe, configurée comme une union libre entre des nations libres. Les établissements d'enseignement et de culture, ainsi que les académies de chaque État membre doivent assurer une propagande intense et à grande échelle afin de familiariser les nations participantes les unes aux autres.

L'emplacement du siège de la Confédération devait être décidé par l'Assemblée constituante, Constantinople étant la meilleure option pour des raisons historiques et stratégiques. La langue officielle de la Confédération serait le français, non seulement maîtrisé par les élites des pays, mais aussi principale langue diplomatique à l'époque.

Aucune intention agressive ne pouvait émaner de la part de la Confédération, construite uniquement pour protéger les États membres contre des menaces extérieures crédibles. Le principe défensif – selon Tăslăuanu – était raisonnable et déjà soutenu par le système d'alliances créé au début des années 1920 (un vrai minilatéralisme, pour employer une formule très actuelle), telles que la Petite Entente (suivie, selon toute

probabilité, par une alliance polono-roumaine, par une alliance turque avec les deux, par les alliances de l'Italie, etc.). Seule une alliance militaire confédérale pourrait équilibrer et contrebalancer le potentiel des grandes Puissances d'après-guerre (les États-Unis, l'Empire britannique, la France) et offrir un meilleur positionnement dans le cadre d'un accord bilatéral conclu avec l'une d'entre elles. En conséquence, les États-Unis d'Orient disposaient d'assez de ressources pour devenir eux-mêmes une Puissance sur la scène mondiale.

Parce que tout long voyage commence par un premier petit pas, Tăslăuanu suggérait que la question de la Confédération soit discutée lors d'une conférence régionale qui se tiendrait à Vienne, où des propositions concrètes devraient être faites.

Pourtant, il n'était pas aveuglé par son rêve. Tăslăuanu était conscient de l'aversion, de l'hostilité et de l'antagonisme qui planait entre les États membres proposés. Selon ses propres termes :

C'est comme si on demandait un miracle pour créer un pont entre l'Orient et la civilisation européenne ; l'Orient, depuis Priam et Xerxès jusqu'au traité de Lausanne, a vécu dans des combats et des luttes contre l'Occident. Apaiser l'incendie des Balkans, convaincre les Slaves du Sud de se défendre contre la Russie en devenant les alliés de l'Autriche et de la Turquie, transformer en alliance les rapports arides entre Hongrois et Roumains, faire entrer l'expansion romaine de l'Italie de Mussolini dans une confédération de paix, tout cela relèverait du miracle, hors des limites d'une politique rationnelle. Qui pourrait nier ces obstacles, sérieux certes, mais pas insurmontables ? (Tăslăuanu, 1924a : 16).

Cherchant les fondements des désaccords anciens et persistants entre l'Est et l'Ouest, Tăslăuanu considérait qu'ils sont le résultat de l'histoire, principalement des différences ethniques et culturelles. « Nulle part sur terre il n'y a un mélange si diversifié, une Babylone ethnographique plus évidente qu'entre la Baltique et la Méditerranée, les Alpes et le Caucase » (Tăslăuanu, 1924a : 17). Mais se concentrer sur les différences ne serait pas judicieux, insiste Tăslăuanu, car il est prouvé que la diversité culturelle apparaît même au milieu des mêmes groupes linguistiques, que le concept de « race » est remis en question et que son importance est diminuée, tandis que la religion ne peut pas constituer un cas de divergence politique puisque la législation moderne, que tous les pays concernés ont adoptée,

confine la religion à l'espace privé, et non public. « Aucun concept religieux ou racial ne peut représenter un obstacle à la libre association de nations libres », affirme Tăslăuanu. « Les nations d'Europe de l'Est et d'Asie mineure doivent comprendre qu'il est dans leur intérêt de protéger leurs souverainetés, leur conscience culturelle et nationale par une confédération ; elles doivent admettre qu'il est raisonnable de rester à l'intérieur des frontières naturelles et, par une activité fraternelle, d'utiliser leur énergie pour créer de la valeur au lieu de la gaspiller dans des rivalités inutiles et préjudiciables. [...] 'Ex Oriente lux' pourrait redevenir une réalité » (Tăslăuanu, 1924a : 18), plaide-t-il enfin, en faisant référence à la devise latine sans âge indiquant l'Orient comme source de connaissance, de sagesse et d'illumination spirituelle.

Dans ces conditions, quel serait l'avenir des États-Unis d'Orient (EUO) ? Le principal problème de l'Europe étant le conflit franco-allemand, les États-Unis d'Orient pourraient assurer la stabilité en devenant un allié de la France ou de la Grande-Bretagne tant que l'Allemagne ne sera pas disposée à se contenter des frontières de Versailles. De même, l'EUO pourrait servir de zone-tampon contre les tentatives d'expansion de la Russie vers la mer Noire, la mer Caspienne ou l'Europe. La Grande-Bretagne et la France avaient tout intérêt à soutenir l'émergence d'une telle confédération, pour des raisons stratégiques ; l'Italie devrait rejoindre non seulement pour des raisons ethniques (afin d'augmenter le nombre de nations latines au sein de la Confédération), mais aussi en raison des relations traditionnelles entre la Péninsule et l'Asie Mineure, tant durant l'Antiquité qu'au Moyen-Âge, avec Byzance. L'Allemagne et la Russie soviétique sont perçues comme des menaces : la Russie plus que l'Allemagne, car la Russie soviétique est deux fois plus dangereuse ; elle perpétue d'abord l'expansion impérialiste de la Russie des tsars, et y ajoute une idéologie révolutionnaire qui cible la civilisation européenne moderne.

Le danger russe unira la Pologne, la Roumanie et la Turquie dans une alliance naturelle. La défense de la frontière orientale de l'Europe contre les invasions russes ne serait affaiblie que par le panslavisme tchéco-slovaque et yougoslave. La défense de la frontière orientale de l'Europe contre les invasions russes ne serait affaiblie que par le panslavisme tchéco-slovaque et yougoslave. Mais nous doutons que ces nations se sentent à l'aise dans une confédération russe (la Pologne étant la preuve de cet argument – R. Al. Com.).

La Tchécoslovaquie et la Yougoslavie – abstraction faite de la Bulgarie – seraient fatalement absorbées dans l’océan d’une confédération panslave sous domination russe » (Tăslăuanu, 1924a : 24).

Tăslăuanu estimait que si le panslavisme a été positif par le passé pour ces nations, leur offrant une identité dans la *Mitteleuropa* austro-allemande, le panslavisme russo-soviétique finirait plutôt par les dissoudre. Pour sauver leur indépendance politique, nouvellement acquise, elles devraient rejoindre la Confédération. Le conflit gréco-turc ne serait pacifié qu’au sein d’une telle confédération, tandis que l’Autriche et la Hongrie redéfiniraient leur rôle : au lieu de rester à la périphérie des intérêts allemands, elles pourraient devenir des acteurs plus forts au sein d’une confédération dont l’axe économique serait le Danube. Les républiques caucasiennes, occupées par les armées soviétiques, ne retrouveraient leur liberté et leur souveraineté qu’en rejoignant cette communauté : leur salut ne pourrait venir que de cette Confédération. En éloignant politiquement et militairement l’Allemagne de la Russie, la Confédération deviendrait un instrument important pour préserver la paix dans le monde. « La Confédération orientale correspond à l’esprit de la Société des Nations. Elle serait une forme supérieure de coopération politique préparant la création des Etats-Unis d’Europe » (Tăslăuanu, 1924a : 24).

L’affirmation de Tăslăuanu était peut-être tout à fait correcte. Son projet s’étale à plusieurs niveaux, avec une densité fédérative allant de confédérale à fédérale, façonnée sur le modèle de la Confédération suisse, de l’Empire britannique et des États-Unis. Bien que confédéral en rassemblant les territoires de dix-huit nations sur deux continents et en suggérant des politiques d’« harmonisation » en matière d’éducation, de transport et de communication, le projet est fédératif en matière d’affaires étrangères, de finances et de monnaie, et fédéral en termes d’institutions politiques : un chancelier fédéral dirige l’exécutif ; Constantinople est une capitale fédérale (sans territoire fédéral) ; et l’unité fédérale s’impose comme norme en matière de politiques de défense et de représentation internationale. Le projet ne manque pas de détails institutionnels, auxquels Tăslăuanu a accordé une attention particulière. Ainsi, en 1930 et 1931, enrichissant son projet antérieur,

[...] la Confédération pourrait être restreinte au début. Que l'on parvienne à une confédération des seuls pays neutres des Balkans ou des seuls pays du Danube, ce serait un pas de géant vers l'objectif ultime : les États-Unis d'Orient. [...] Il est difficile de prévoir la forme que prendra la confédération orientale. Elle serait fondée sur des unions douanières, établies sur des conventions entre les États nationaux, conventions qui assureraient la libre circulation des principales marchandises à l'intérieur de la confédération. Les relations commerciales avec les États extérieurs à la confédération seraient régies par des conventions contractuelles type, ratifiées par tous les États confédérés. [...] D]es syndicats puissants seraient organisés pour la production et la vente des produits agricoles, industriels et minéraux. Au lieu de se faire concurrence, les États confédérés émergeraient en tant qu'unité économique sur le marché mondial. La Confédération disposerait également d'une banque d'émission et d'une monnaie qui pourrait être appelée rua⁶ contenant 1 gramme ou 10 grammes d'or 9/10. Les banques nationales de chaque État confédéré fonctionneraient de manière non réglementée, en maintenant mais en uniformisant la monnaie nationale en termes de teneur en or. La Confédération pourrait également être organisée politiquement, avec un parlement composé de délégués de tous les parlements nationaux, qui s'occuperait de la politique étrangère, de la politique économique de la Confédération, de l'uniformité et de l'établissement d'un statut de minorité. Ce dernier point est le plus délicat et le plus difficile à résoudre à la satisfaction de tous » (Tăslăuanu, 1931, 2020).

Virtuellement, l'idée de Tăslăuanu était – sur le plan institutionnel – tout aussi rationaliste que n'importe quel autre projet d'intégration européenne de l'époque, même si elle pouvait surprendre par l'audace de l'étendue géographique proposée et par la centralité de la Méditerranée (bien qu'elle comprenne des membres d'Europe du Nord). Son héritage était plutôt byzantin, mais axé sur les intérêts stratégiques de l'Europe des années 1920 : il s'opposait principalement à l'expansion de la Russie soviétique vers l'ouest.

C'est précisément pourquoi la Grande-Bretagne revient comme pays protecteur favori, Tăslăuanu recommandant aux États d'Europe de l'Est d'adopter une politique anglophile, la seule réaliste, compte tenu de la capacité économique et de la puissance de la Grande-Bretagne, ainsi que de son activité diplomatique visant à limiter l'influence de l'Union soviétique en Europe (Tăslăuanu, 1928). Cette option (et ce sentiment politique) est incitée et renforcée par la signature du traité franco-polono-soviétique de 1932, suite auquel Tăslăuanu conclut : la France a sacrifié son

⁶ Il n'y a pas d'explication à ce nom, sauf l'inversion du mot roumain *aur*, or ; en français, langue officielle présumée de cette entité politique, il se traduirait donc par *ro* ou *rô*.

alliance avec la Roumanie à une alliance antiallemande avec une Union soviétique qui contestait les frontières de la Roumanie, ce qui signifie que la France s'est rangée du côté de l'ennemi de la Roumanie. Il juge également que les visées antiallemandes de la France par la création d'une confédération danubienne qui aurait dû servir de glacis contre l'expansionnisme teutonique sont à la fois irréalistes et très préjudiciables aux intérêts fondamentaux de la Roumanie, car ni l'Autriche, ni la Hongrie – prévues à rejoindre la confédération danubienne comme membres fondateurs – ne mèneront pas une politique contre Berlin en cas de crise militaire. Ainsi, il regrette l'alignement excessif de la politique étrangère roumaine sur la politique française et l'abandon d'une politique plus réaliste de contacts préventifs avec les anciens ennemis d'hier : avec l'URSS en 1921, pour obtenir la reconnaissance de l'union avec la Bessarabie ; avec l'Allemagne la même année, parce qu'elle était prête à accepter le paiement des réparations de guerre à la Roumanie ; avec l'Autriche ; et en même temps il exprime la conviction que si Take Ionescu (ancien ministre des Affaires étrangères et Premier ministre, décédé en janvier 1922) avait vécu, il aurait continué la politique roumaine de construction de la Petite Entente en politique de construction de la Confédération Orientale (Tăslăuanu, 1932).

Le texte surprend par l'actualité de la proposition et la continuité du réflexe géopolitique ; si le projet Tăslăuanu reste valable après 100 ans, c'est parce que, d'un côté, rien n'a fondamentalement changé dans les relations de la Russie soviétique et post-soviétique avec l'Europe, et, de l'autre, parce que les relations franco-roumaines, aussi, ont connu des fluctuations au fil des dernières décennies, soulevant des questions légitimes sur la compatibilité fondamentale des intérêts. Les plateformes contemporaines Bucarest-9, l'Initiative des Trois Mers polono-croato-roumaine et la coopération renforcée des pays du flanc oriental de l'OTAN sont autant d'expressions de la nécessité pour l'Est européen de s'organiser par rapport à un voisinage oriental qui, facilité par la géographie, génère des agressions constantes.

Le projet Tăslăuanu est passé presque inaperçu dans les milieux internationaux, voire nationaux, sans obtenir de soutien politique, même au sein de la Petite Entente ; mais il illustre un souci sincère d'établir une

coopération plus large et mieux charpentée entre les nations d'Europe centrale et orientale, du Proche-Orient et du Caucase ; et illustre surtout une contribution à l'idée, à la fois nouvelle et ancienne, de l'unité européenne.

Bibliographie

- Țipu, C. 2007. « Octavian C. Tăslăuanu ». *Personalalia*, n° 15. ASTRA: Sibiu.
- Antonescu, M. 1976. « Oct. C. Tăslăuanu și revista Transilvania ». *Transilvania*, V (LXXXII) no. 2, p. 49-50.
- Tofan, G.B., Nița, A. 2018. « Octavian C. Tăslăuanu. 1876-1942 ». *Transylvanian Review*, no. 4, p. 58-73.
- Tofan, G.B. 2020. « Octavian C. Tăslăuanu. Intelectual transilvănean cu destin frânt ». *Spovedanii [Confessions]* I-IV, p. 37-148. Cluj-Napoca: Argonaut.
- Tăslăuanu, O.C. 1924a. *Les États-Unis d'Orient. Une confédération des États de l'Europe orientale et de l'Asie mineure ; proposition pour la Petite Entente*. Imprimeria Brănișteanu : Bucarest.
- Tăslăuanu, O.C. 1924b. *Statele Unite ale Orientului*. Tipografia Ardealul : Cluj / Târgu-Mureș.
- Tăslăuanu, O.C. 1928. « O politică anglofilă » *Țara Noastră*, n° 29, 15 juillet 1928.
- Tăslăuanu, O.C. 1931. « Statele Unite ale Orientului. » *Curentul*, 21 août 1931.
- Tăslăuanu, O.C. 2020. « Moscova. Din prilejul tratatului franco-polono-rus ». *Spovedanii [Confessions]* I-IV, p. 115-120. Argonaut : Cluj-Napoca
- Tăslăuanu, O.C. 2020. « O politică anglofilă ». *Spovedanii [Confessions]* I-IV. Argonaut : Cluj-Napoca, p. 38-39.
- Tăslăuanu, O.C. 2020. « Statele Unite ale Orientului » *Spovedanii [Confessions]* I-IV, Argonaut : Cluj-Napoca, p. 47-48.
- Tăslăuanu, O.C. 2020. « Statele Unite ale Orientului » *Spovedanii [Confessions]* I-IV, Argonaut : Cluj-Napoca, p. 114-115.
- Tăslăuanu, O.C. 2020a. « Statele Unite ale Orientului » *Spovedanii [Confessions]* IX-XV, Argonaut : Cluj-Napoca, p. 325-335.
- Tăslăuanu, O.C. 2020b, *Spovedanii [Confessions]*, I-IV, IX-XV. Argonaut : Cluj-Napoca.



© *Synergies Roumanie*, n° 19, Année 2024.
Revue du GERFLINT
<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>
Bibliothèque nationale de France.
- Décembre 2024 -

Éléments sous droits d'auteur. Politique éditoriale consultable sur le site :
<https://gerflint.fr/>
<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>





Coopération moldavo-roumaine dans les programmes politiques des candidats à la présidence roumaine de 2024

Antoanela Paula Mureșan

Faculté d'études européennes,
Université Babeș-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie
paula.muresan@ubbcluj.ro
<https://orcid.org/0000-0002-0421-4431>

Reçu le 30-09-2024 / Évalué le 05-10- 2024 / Accepté le 10-11-2024

Résumé

Cet article vise à analyser les relations entre la Roumanie et la République de Moldavie du point de vue des programmes électoraux de trois candidats notables à la présidence roumaine en 2024 : Marcel Ciolacu, Nicolae Ciucă et Mircea Geoană. Ce choix est basé sur leurs rôles distincts des trois sur la scène politique roumaine actuelle : Ciolacu et Ciucă dirigent les partis au pouvoir, le Parti social-démocrate et, respectivement, le Parti national libéral, tandis que Geoană se présente en tant que candidat indépendant, soutenu par l'organisation civico-politique *România renaște*. L'analyse s'articule autour de trois grandes questions de recherche : (1) Quelle est la position de chaque candidat sur le soutien à l'adhésion de la Moldavie à l'Union européenne ? (2) Quels sont les principaux thèmes discursifs qu'ils abordent en relation avec les relations bilatérales ? (3) Quelles initiatives économiques les candidats proposent-ils pour soutenir la République de Moldavie ? L'objectif de l'enquête est de déterminer s'il existe des différences de vision ou d'orientation idéologique dans leurs programmes électoraux en ce qui concerne leur approche sur la République de Moldavie, dans le contexte spécifique des élections présidentielles roumaines.

Mots-clés : élargissement, Union européenne, République de Moldavie, élections, candidats

Cooperarea româno-moldavă în programele politice ale preșidențabililor români 2024

Rezumat

Acest articol își propune să analizeze relațiile dintre România și Republica Moldova din punct de vedere al programelor electorale a trei candidați notabili la președinția României în 2024: Marcel Ciolacu, Nicolae Ciucă și Mircea Geoană. Alegerea acestora se bazează pe rolurile lor distincte pe scena politică românească actuală : Ciolacu și Ciucă conduc partidele de guvernământ, Partidul Social-Democrat și, respectiv, Partidul Național Liberal, în timp ce Geoană candidează ca independent, susținut de organizația

civico-politică *România renaște*. Analiza este structurată în jurul a trei întrebări de cercetare principale : (1) Care este poziția fiecărui candidat cu privire la sprijinul pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană ? (2) Care sunt principalele teme discursive pe care le abordează în legătură cu relațiile bilaterale ? (3) Ce inițiative economice propun candidații pentru a sprijini Republica Moldova ? Scopul cercetării este de a determina dacă există diferențe de viziune sau de orientare ideologică în programele lor electorale în ceea ce privește abordarea Republicii Moldova, în contextul specific al alegerilor prezidențiale din România.

Cuvinte cheie : extindere, Uniunea Europeană, Republica Moldova, alegeri, candidați

Romanian-Moldovan cooperation in the political programmes of the 2024 Romanian presidential candidates

Abstract

This article aims to analyse the relations between Romania and the Republic of Moldova from the point of view of the electoral platforms of the candidates for the Romanian presidency in 2024: Marcel Ciolacu, Nicolae Ciucă and Mircea Geoană. This choice is based on their distinct roles on the current Romanian political scene : Ciolacu and Ciucă lead the ruling parties, namely The Social-Democratic Party and the National Liberal Party, respectively, while Geoană is running as an independent candidate, backed by the civic-political organization *România renaște*. The analysis is structured around three main research questions : (1) What is each candidate's position on the support for Moldova's accession to the European Union ? (2) What are the main discursive themes they address with regard to bilateral relations ? (3) What economic initiatives do the candidates propose to support the Republic of Moldova ? The aim of the survey is to determine whether there are differences of vision or ideological orientation in their electoral programmes pertaining to their approach to the Republic of Moldova, in the specific context of the Romanian presidential elections.

Keywords : enlargement, European Union, Republic of Moldova, elections, candidates

1. Introduction¹

L'adhésion de la République de Moldavie à l'Union européenne revêt une importance stratégique majeure, notamment dans le contexte de la guerre russo-ukrainienne, « un état de sidération » (Endeweld, 2022) qui dure depuis plus de deux ans. Cette guerre a certainement donné un caractère d'urgence à la réévaluation du dossier moldave (Conseil

¹ Recherche soutenue par le projet Brâncuși Roumanie-France UEFISCDI, PN-IV-P8-8.3-PM-RO-FR-2024-0165 « La crise des institutions et l'avenir de la démocratie libérale : diagnostics et thérapies possibles à partir des exemples français et roumain », CRIDEM, Faculté d'études européennes, Université Babeș-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie.

européen, juin, 2022) et a fait passer la Moldavie de la Signature de l'accord d'association et de la zone de libre-échange complet et approfondi de 2014, à la première conférence intergouvernementale marquant le début formel des négociations d'adhésion, en juin 2024, en l'espace de 10 ans. Tout au long de ce parcours, les normes et valeurs européennes, telles que la démocratie, l'État de droit et le respect des droits de l'homme, sont des principes essentiels que la Moldavie souhaite adopter. Quels sont les avantages de l'adhésion pour la République de Moldavie ? Tout d'abord, l'adhésion à l'UE offrirait à la Moldavie des garanties de sécurité, l'alignant sur une communauté d'États promouvant la paix et la stabilité. Un autre avantage important serait l'accès aux fonds de l'UE, qui soutiendraient le développement des secteurs faibles - tels que l'énergie, la santé, l'éducation et la société civile - et contribueraient à renforcer l'État de droit en soutenant la lutte contre la corruption, la liberté des médias et la transparence institutionnelle. Il faut mentionner que la Moldavie bénéficie actuellement de fonds de préadhésion, dans le cadre d'assistance macro financière tels que le paquet de soutien à la République de Moldavie ou le plan de croissance pour la Moldavie (Commission européenne, 2024), mais l'adhésion élargirait l'accès aux ressources pour la croissance économique. Finalement, l'UE soutient le bien-être de ses citoyens et une économie de marché compétitive conçue pour garantir l'emploi et le progrès social - des avantages directs pour les citoyens de la Moldavie après l'intégration.

Les candidats à la présidence roumaine, dont les élections auront lieu en décembre 2024, ont dévoilé leurs programmes politiques dans un contexte marqué par de multiples défis géopolitiques et socio-économiques. La guerre russo-ukrainienne, déclenchée en 2022 avec l'invasion de l'Ukraine par la Russie, se poursuit aux portes de la Roumanie, et l'Europe est confrontée à des crises énergétiques (Conseil de l'UE, 2022) qui l'obligent à trouver des solutions autonomes, sans le soutien de la Russie. Dans le même temps, la République de Moldavie, qui oscille depuis son indépendance en 1991 entre une orientation occidentale et une influence pro-soviétique (Burkadze, 146 : 2022), est en plein processus de réforme interne pour faciliter une future adhésion à l'Union européenne. Par ailleurs, la Moldavie a récemment organisé des élections présidentielles en 20 octobre 2024 et un référendum (France Info, 2024), dans le même jour, pour confirmer sa volonté d'intégration européenne, une décision cruciale qui façonne son orientation politique et influence les relations dans la région. Les élections en République de Moldavie ont été remportées, au

second tour, le 3 novembre, par Maia Sandu, qui a triomphé face à Alexandr Stoianoglo. (Commission électorale centrale, 2024). Maia Sandu a réaffirmé la position de son pays en faveur d'un parcours européen, soulignant ainsi la volonté de la Moldavie de renforcer ses liens avec l'Union européenne et de continuer sur la voie des réformes démocratiques et économiques pour se rapprocher des standards européens.

2. Les profils des candidats et leurs programmes de candidature

Nous nous sommes concentrée sur les programmes de candidature parce qu'ils fournissent des informations importantes sur l'orientation stratégique poursuivie, tout en créant un cadre pour le débat public, où la responsabilité et la légitimité sont des questions clés. Pour les profils des candidats, nous avons utilisé leurs CV, publiés sur les sites web officiels.

Il ressort des informations fournies dans le CV du candidat Marcel Ciolacu qu'il occupe actuellement un poste gouvernemental à haute responsabilité, en tant que Premier ministre de Roumanie, ce qui lui confère une position représentative au niveau national. En même temps, il est président du Parti social-démocrate, ce qui consolide son influence politique sur la scène politique nationale. Marcel Ciolacu a renforcé sa présence dans la sphère politique roumaine par son implication constante dans l'activité législative du pays. En témoignent ses trois mandats de député au Parlement roumain depuis 2012. Outre son activité parlementaire, Ciolacu a occupé des postes importants au niveau départemental et local. Dans le département de Buzău, dont il est originaire, il a occupé des postes tels que maire adjoint, préfet par intérim et conseiller local. Du point de vue éducatif, Marcel Ciolacu est titulaire d'une licence et d'une maîtrise, ainsi que d'un diplôme d'études postuniversitaires spécialisées.

Dans le programme de candidature de Marcel Ciolacu, intitulé *La voie sûre pour la Roumanie*, les relations avec la République de Moldavie sont structurées en sections consacrées à l'énergie, au commerce européen, à la politique étrangère basée sur le consensus national et au renforcement de la défense.

Dans la vision de Marcel Ciolacu, les principaux axes de développement du secteur énergétique roumain se concentrent sur l'exploitation du gaz naturel dans la mer Noire, les investissements dans les énergies renouvelables - projets éoliens off-shore et dans le domaine de l'énergie

photovoltaïque, le développement de l'infrastructure de transport de l'énergie - « développement de l'infrastructure de transport de l'électricité grâce aux investissements de Transelectrica, développement de l'infrastructure de transport de gaz naturel par l'intermédiaire de Transgaz », et la coopération stratégique Roumanie - Moldavie pour la connectivité énergétique. L'objectif est de garantir la sécurité énergétique de la Roumanie, tout en renforçant la connectivité énergétique régionale.

Dans le domaine du commerce européen, Ciolacu souligne l'importance de connecter le port de Constanta, Bucarest et les principales compagnies d'exploration aux autoroutes européennes afin d'augmenter les investissements étrangers dans le pays. Dans ce contexte, « l'unification » de la Roumanie avec la République de Moldavie se fera également par le biais des autoroutes. Le développement des infrastructures de transport et de la connectivité internationale est donc une priorité de son programme de candidature.

Sur le plan politique, il soutient sans équivoque l'adhésion de la Moldavie à l'Union européenne dans un avenir proche. Sa déclaration à ce sujet est la suivante : « Notre soutien à la trajectoire européenne de la République de Moldavie restera une priorité et nous travaillerons au niveau européen pour son intégration rapide dans l'UE. »

En ce qui concerne le quatrième aspect dans lequel la République de Moldavie est mentionnée, à savoir le renforcement de la défense, Ciolacu estime que dans la région, on assiste à une détérioration de l'environnement sécuritaire en raison de l'agression de la Russie en Ukraine : « Depuis le 22 février 2022, la Fédération de Russie mène une guerre d'agression contre l'Ukraine, ses actions illégales étant dirigées contre d'importantes zones habitées et des cibles d'infrastructures civiles, dont certaines sont situées très près de la frontière avec la Roumanie - ce qui a créé des risques concrets pour la sécurité de notre pays. » En outre, la Russie contribue à l'instabilité politique dans la région, en particulier en ce qui concerne la République de Moldavie et la Géorgie, par le biais de la désinformation et de la manipulation de l'opinion publique. En d'autres termes, la sécurité géopolitique pour laquelle Ciolacu plaide est essentielle au maintien d'un environnement international stable.

Tout en priorisant la connectivité énergétique et l'amélioration des infrastructures de transport, en soutenant l'adhésion à l'UE et en répondant aux menaces sécuritaires régionales posées par la Russie, le programme présidentiel de Ciolacu vise à renforcer les relations avec la République de Moldavie.

Bien que le programme de Ciolacu présente une vision ambitieuse en ce qui concerne le développement de relation avec la République de Moldavie, il lui manque la description exacte et les moyens de réaliser cette stratégie.

Nicolae Ciucă, comme Marcel Ciolacu, a occupé des postes représentatifs au plus haut niveau gouvernemental, étant Premier ministre de la Roumanie entre 2021 et 2023, après quoi Ciolacu a repris le poste. Nicolae Ciucă est actuellement le président du Sénat roumain, le deuxième poste le plus important de l'État après le président de la Roumanie, et le chef du Parti national libéral (PNL). Son parcours éducatif et professionnel est fortement influencé par sa formation militaire, puisqu'il a étudié dans des institutions militaires et il a fait une carrière consolidée dans l'armée. Ciucă a occupé des postes notables tels que ministre de la défense nationale et chef d'état-major de l'armée roumaine. Cette expérience militaire a également influencé l'orientation de ses études doctorales et postuniversitaires, axées en particulier sur la sécurité et la stratégie militaire.

Dans le cas du candidat présidentiel Nicolae Ciucă, le programme politique peut être considéré comme celui qui est matérialisé dans le livre *Au service du pays*. Dans ce sens, la relation avec la République de Moldavie est traitée dans le chapitre six du livre, intitulé « La Roumanie dans l'UE. Politique étrangère et de sécurité ».

D'un point de vue politique, Ciucă soutient l'élargissement de l'UE (y compris l'Ukraine et les pays des Balkans occidentaux), en accordant une attention particulière à l'adhésion de la République de Moldavie, ainsi qu'à la reprise des négociations avec la Turquie, dans le but de créer une « stratégie européenne globale sur la mer Noire ». L'objectif est de renforcer l'influence et la présence de l'UE dans cette région stratégique, notamment dans le contexte des conflits et des tensions actuels (l'attaque de la Russie contre l'Ukraine, les doubles négociations de la Turquie avec l'UE et les BRICS, le mécontentement des pays des Balkans occidentaux à l'égard des négociations de l'UE, etc.).

Une autre facette des relations avec la Moldavie concerne la perception du pays comme « un deuxième État roumain », ce qui se traduit par des liens culturels et historiques communs et qui peut être perçu par les Moldaves pro-européens comme une tentative d'assimilation, au sens positif. Au-delà de l'identité linguistique commune, assumée directement par le candidat, la Moldavie a été victime de la propagande russe, qui n'a fait que prôner une identité nationale différente de celle de la Roumanie. Quel que soit le choix des Moldaves, la Roumanie exprime son soutien clair et inconditionnel à l'intégration de la Moldavie dans l'Union européenne.

Ainsi, Ciucă propose une approche matérialisée par un partenariat stratégique institutionnalisé au plus haut niveau de représentation, mais il lui manque les actions/ les éléments concrets que la Roumanie pourrait envisager dans ce processus.

Selon son CV, Mircea Geoană est le seul des trois candidats à avoir occupé un poste de représentant international, en tant que secrétaire général adjoint de l'OTAN entre 2019 et 2024. Il a également été président du Sénat roumain pendant trois ans et a dirigé le Parti social-démocrate entre 2005 et 2010. Sa carrière diplomatique a débuté en 1996, lorsqu'il a été nommé ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de Roumanie aux États-Unis, avant d'accéder au poste de ministre des affaires étrangères, qu'il a occupé pendant quatre ans. Mircea Geoană est diplômé d'universités roumaines, françaises et américaines, et son parcours académique s'étend jusqu'au niveau du doctorat en économie. Ses intérêts intellectuels se sont également concrétisés dans des livres. Il est également le seul des trois candidats à avoir participé à l'élection présidentielle roumaine de 2009, où il a remporté 49,6 % des voix. (Autorité électorale permanente, 2009)

Dans son programme de candidature intitulé « Mon engagement pour la Roumanie : le vrai changement pour une décennie de renaissance nationale », Mircea Geoană consacre dans le chapitre quatre, « Une Roumanie respectée et influente », un sous-chapitre à l'adhésion de la République de Moldavie à l'UE.

Un premier aspect est politique, dans la mesure où Mircea Geoană considère que l'adhésion de la République de Moldavie à l'Union Européenne restera une priorité centrale de la politique étrangère de la Roumanie. Le candidat réitère l'idée d'un réel soutien offert à la République de Moldavie pour son parcours européen ainsi que le désir de soutien dans ce processus d'adhésion souvent sinueux et aux implications politiques internationales.

Le deuxième aspect identifié fait référence à « la création d'un espace économique et agro-industriel commun » entre les deux pays, qui contribuerait à renforcer les relations économiques et à stimuler le développement de la région, mais ce projet est dépourvu d'un plan concret, fondé sur des objectifs et des résultats.

Pour Mircea Geoană, le projet politique et diplomatique est extrêmement important, annonçant « la proposition d'un vice-premier ministre dédié aux relations avec la République de Moldavie » et la nomination d'un haut représentant présidentiel, qui serait une personnalité à la double citoyenneté roumano-moldave. Il évite l'idée de l'unification directe, préférant un partenariat commun plutôt qu'une union politique.

Cela reflète une approche formalisée visant à intensifier les relations bilatérales et à créer un lien beaucoup plus étroit au niveau institutionnel.

Au niveau des infrastructures, Geoană met en discussion la nécessité de compléter les « ponts de fleurs » symboliques par des projets d'infrastructures concrets, comme des réseaux routiers, ferroviaires, énergétiques et de fibre optique. Il propose notamment de soutenir l'interconnexion ferroviaire à écartement européen entre la Roumanie, la Moldavie et l'Ukraine, un projet qui vise à séparer ces pays de l'influence des infrastructures soviétiques et à les incorporer dans les corridors de transport européens. Concernant la reconstruction de l'Ukraine, il considère que le Corridor Européen BBA, s'appuyant sur la mer Baltique, la mer Noire et la mer Égée, pourrait être l'élément de liaison pour renforcer la position régionale de la Roumanie et sa connectivité avec des villes telles que Chişinău, Odessa, Tchernivtsi et Lviv. Il voit l'intégration européenne de la Moldavie comme un levier économique et sécuritaire, avec des projets d'envergure européenne pour renforcer la sécurité énergétique et géopolitique.

Enfin, sur le plan culturel, Geoană soutient une candidature conjointe de Iaşi et de Chişinău pour le titre de Capitales culturelles européennes, soutenant ainsi la coopération culturelle et historique entre les deux pays.

De sa part, la relation entre la Roumanie et la République de Moldavie est abordée et priorisée sous plusieurs angles : politique (soutien à la République de Moldavie et à son intégration européenne), économique (espace économique commun), diplomatique (diplomatie renforcée), structurel (infrastructure et interconnexion) et culturel (coopération culturelle).

Le partenariat stratégique proposé par le candidat Mircea Geoană, une démarche qui formellement existe déjà (Corpădean, 2016) vise à renforcer les relations bilatérales entre la Roumanie et la Moldavie et met en lumière les actions communes envisageables pour l'avenir. Cependant, il manque un plan précis, et aucune stratégie n'est fournie pour gérer les éventuels désaccords entre les deux pays.

3. En guise de conclusion

L'analyse des programmes politiques des trois candidats met en évidence plusieurs points de convergence, éloquents d'une vision partagée sur certaines priorités stratégiques et diplomatiques pour la Roumanie, en particulier vis-à-vis de la République de Moldavie et dans le contexte géopolitique actuel.

Les trois candidats expriment une promesse claire envers le renforcement des liens avec la République de Moldavie. Cette volonté se traduit par un soutien actif à son adhésion à l'Union européenne - un objectif stratégique pour la Roumanie, tant sur le plan diplomatique que sécuritaire, car il permettrait de stabiliser une région aux portes de l'UE et d'ancrer la Moldavie dans une perspective européenne. Les candidats considèrent cette intégration comme un levier de sécurité et de développement, autant pour la Moldavie que pour la Roumanie et l'ensemble de la région.

Le contexte de guerre en Ukraine a accru les préoccupations de sécurité en Europe de l'Est, un enjeu majeur pour les candidats. Leur programme indique une attention particulière à la sécurité commune dans la région, avec un renforcement des collaborations dans les domaines militaire, cybernétique et de renseignement. Cette stratégie inclut une coopération étroite avec les alliés de l'OTAN et de l'UE afin de détourner les menaces potentielles et d'assurer la stabilité aux frontières orientales de l'Europe.

Les programmes de Marcel Ciolacu et de Mircea Geoană, en particulier, mettent en avant la coopération économique entre la Roumanie et la Moldavie. Ils proposent des projets concrets visant à renforcer les échanges commerciaux et l'interdépendance énergétique entre les deux pays. Cela inclut le développement d'infrastructures communes (routes, ponts) et de projets énergétiques, tels que des interconnexions dans le domaine de l'électricité et du gaz. L'objectif est de favoriser l'autosuffisance énergétique et d'assurer une sécurité d'approvisionnement pour la Roumanie et la Moldavie face aux défis énergétiques actuels.

Enfin, Nicolae Ciucă et Mircea Geoană soulignent l'importance des relations culturelles dans le renforcement des liens bilatéraux. Leurs programmes mettent en avant des projets de diplomatie culturelle, visant à promouvoir la langue, l'histoire et le patrimoine commun entre les deux pays. Cette approche est conçue pour consolider l'identité partagée des Roumains et des Moldaves et pour favoriser une compréhension mutuelle accrue à travers des échanges éducatifs, des festivals culturels, et des partenariats entre institutions culturelles.

Aucun des candidats ne propose un plan concret pour les relations entre la Roumanie et la République de Moldavie avec des objectifs, des résultats ou un calendrier bien défini.

Bien que les trois candidats à la présidence de la Roumanie soutiennent l'idée d'une adhésion de la République de Moldavie à l'Union européenne, cette adhésion dépend en grande partie des réformes et des efforts de

modernisation que la Moldavie devra mettre en œuvre pour satisfaire les critères de Copenhague, qui sont essentiels pour l'intégration dans l'UE.

Bibliographie

Autoritatea electorală permanentă. 2009. *Voturi pe țară 2009*. [En ligne] : <https://alegeri.roaep.ro/?alegeri=prezidentiale-2009> [consulté le 5 octobre 2024].

Burkadze, Z. 2022. *Great Power Competition and the Path to Democracy, The Case of Georgia, 1991-2020*. University of Rochester Press.

Ciolacu, M. 2024. *Calea sigură pentru România*. [En ligne] : https://www.psd.ro/wp-content/uploads/2024/10/Proiectul_Marcel_Ciolacu_pentru_Romania.pdf [consulté le 25 octobre 2024].

Ciucă, N. 2024. [En ligne] : <https://nicolaeciuc.ro/> [consulté le 5 octobre 2024].

Ciucă, N. 2024. *Un ostaș în slujba țării*. [En ligne] : <https://nicolaeciuc.ro/assets/Nicolaeciuc-In-slujba-Tarii-2024-ISBN.pdf> [consulté le 5 octobre 2024].

Comisia electorală centrală a Republicii Moldova. 2024. *Alegeri pentru funcția de președinte al Republicii Moldova, Turul II*. [En ligne] : <https://pv.cec.md/cec-presidential-results-tour2.html>, [consulté le 5 novembre 2024].

Conseil de l'UE. 2022. *Le Conseil adopte formellement des mesures d'urgence pour faire baisser les prix de l'énergie*. [En ligne] : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2022/10/06/council-formally-adopts-emergency-measures-to-reduce-energy-prices/> [consulté le 5 octobre 2024].

Consiliul European. 2022. *Concluziile Consiliului European, 23-24 iunie 2022*. [En ligne] : <https://www.consilium.europa.eu/media/57467/2022-06-2324-euco-conclusions-ro.pdf> [consulté le 5 octobre 2024].

Consiliul UE. 2024. *UE deschide negocieri de aderare cu Republica Moldova*. [En ligne] : <https://www.consilium.europa.eu/ro/press/press-releases/2024/06/25/eu-opens-accession-negotiations-with-moldova/> [consulté le 5 octobre 2024].

Corpădean, A.G. 2016. « Assessing Romania's Strategic Partnerships - Recent Endeavours in Romanian-Moldavian Relations ». *Der Donauraum, Zeitschrift des Institutes für den Donauraum und Mitteleuropa*, 56, 1-2/2016: 25 Years of Development in the Post-Soviet Space : Civil Society and Participatory Democracy, Vienna, p. 107-121.

Edenweld, M. 2022. *Guerres cachées. Les dessous du conflit russo-ukrainien. Les dessous de la guerre*, Éditions du Seuil.

European Commission, 2024. *Commission adopts €1.8 billion support package to underpin Moldova's economic growth plan on its path to the EU*. [En ligne] : https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/commission-adopts-eu18-billion-support-package-underpin-moldovas-economic-growth-plan-its-path-eu-2024-10-10_en?prefLang=ro [consulté le 5 octobre 2024].

European Commission. 2023. *The EU presents a Support Package for the Republic of Moldova* [En ligne] : <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/eu->

present-support-package-republic-moldova-2023-06-28_en_[consulté le 5 octobre 2024].

France Info. 2024. « En Moldavie, le "oui" l'emporte de peu dans un référendum clé pour la candidature du pays à l'Union européenne ». [En ligne] :

https://www.francetvinfo.fr/monde/europe/union-europeenne/moldavie-le-oui-et-le-non-au-coude-a-coude-dans-le-referendum-sur-l-union-europeenne_6850841.html [consulté le 5 octobre 2024].

Geoană, M. 2024. [En ligne] : <https://mirceageoana.ro/> [consulté le 5 octobre 2024].

Geoană, M. 2024. *Angajamentul meu pentru România, Schimbarea adevărată pentru un deceniu al renașterii naționale*. [En ligne] : <https://mirceageoana.ro/angajamentul-meu/> [consulté le 5 octobre 2024].

PROTOCOL la Acordul de parteneriat și cooperare de instituire a unui parteneriat între Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de o parte, și Republica Moldova, pe de altă parte, referitor la un acord-cadru între Uniunea Europeană și Republica Moldova privind principiile generale de participare a Republicii Moldova la programele Uniunii ». [En ligne] :

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:22011A0119\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:22011A0119(01)&from=EN) [consulté le 5 octobre 2024].



© *Synergies Roumanie*, n° 19, Année 2024.

Revue du GERFLINT

<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>

Bibliothèque nationale de France.

- Décembre 2024 -

Éléments sous droits d'auteur. Politique éditoriale consultable sur le site :

<https://gerflint.fr/>

<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>





Pourquoi ne pas s'inspirer de vos voisins ?
Comment la Roumanie peut-elle servir de modèle à
la Serbie pour accéder aux fonds européens

Elena Grad-Rusu

Faculté d'études européennes,
Université Babeş-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie
elena.rusu@ubbcluj.ro
<https://orcid.org/0000-0002-0510-8710>

Ștefan Bocancea

Faculté d'études européennes,
Université Babeş-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie
bocanceastefan9@gmail.com
<https://orcid.org/0009-0005-4488-8667>

Reçu le 30-09-2024 / Évalué le 15-10- 2024 / Accepté le 13-11-2024

Résumé

Les fonds de préadhésion de l'Union européenne constituent un investissement stratégique dans l'avenir des régions candidates, en les préparant à répondre aux normes et en comblant les lacunes. En analysant les avantages des fonds de préadhésion pour certains des États aujourd'hui membres de l'UE, nous constatons qu'ils ont été le véritable moteur de la croissance et du développement économique et social. Cet article entreprend une évaluation critique de l'impact des fonds de préadhésion sur le développement d'un pays candidat et tente de répondre à la question suivante : le modèle de gestion des fonds non remboursables de la Roumanie au cours de la période de préadhésion peut-il être un exemple de bonne pratique pour la Serbie ? D'un point de vue méthodologique, l'étude combine des méthodes qualitatives et quantitatives, mais les principaux résultats seront présentés d'un point de vue comparatif afin d'illustrer les aspects identifiés comme des éléments de bonne pratique. Cette approche combinée permet de développer une analyse détaillée du phénomène abordé, en soulignant l'histoire de la relation de collaboration entre les deux États voisins. L'article se termine par des recommandations visant à améliorer l'accès aux fonds de préadhésion, en soulignant les avantages de l'expérience des pays voisins dans ce processus.

Mots-clés : fonds de préadhésion, Serbie, coopération, Roumanie

De ce să nu te inspiri de la vecinii tăi ? Cum poate România să servească drept model Serbiei pentru accesarea fondurilor europene

Rezumat

Fondurile de preaderare ale Uniunii Europene reprezintă o investiție strategică în viitorul regiunilor candidate, pregătindu-le pe acestea pentru atingerea standardelor și

reducerea decalajelor. Analizând beneficiile fondurilor de preaderare în cazul unor state acum membre UE, observăm că acestea au reprezentat adevăratul motor al creșterii și dezvoltării economice și sociale. Acest articol întreprinde o evaluare critică a impactului fondurilor de preaderare asupra dezvoltării unui stat candidat și încearcă să răspundă la următoarea întrebare : modelul de gestionare a fondurilor nerambursabile de către România în perioada de preaderare poate fi un exemplu de bună practică pentru Serbia ? Din punct de vedere metodologic, studiul combină metodele calitative cu cele cantitative, însă principalele rezultate vor fi prezentate din punct de vedere comparativ pentru a ilustra aspectele identificate ca elemente de bună practică. Această abordare combinată permite dezvoltarea unei analize comprehensive a fenomenului abordat, scoțând în evidență istoricul relației de colaborare dintre cele două state vecine. Articolul se încheie cu recomandări privind creșterea gradului de accesare a fondurilor de preaderare, punând în evidență avantajele aduse de experiența statelor vecine în cadrul acestui proces.

Cuvinte-cheie : fonduri preaderare, Serbia, cooperare, România

Why not learn from your neighbors ?

How Romania can be a model for Serbia in accessing European funds

Abstract

European Union pre-accession funds are a strategic investment in the future of the candidate regions, preparing them to meet standards and close the gaps. Analyzing the benefits of the pre-accession funds for some of the now EU member states, we observe that they have been the real engine of economic and social growth and development. This article undertakes a critical assessment of the impact of pre-accession funds on the development of a candidate country and attempts to answer the following question : can the model of Romania's management of non-reimbursable funds in the pre-accession period be an example of good practice for Serbia ? From a methodological point of view, the study combines qualitative and quantitative methods, but the main results will be presented from a comparative standpoint in order to illustrate the aspects identified as elements of good practice. This combined approach allows for the development of a comprehensive analysis of the phenomenon addressed, highlighting the history of the collaborative relationship between the two neighboring states. The article concludes with recommendations on how to increase access to pre-accession funds, highlighting the advantages of the experience of neighboring countries in this process.

Keywords : pre-accession funds, Serbia, cooperation, Romania

1. Introduction¹

« Nous pensons que les négociations d'adhésion que nous ouvrons aujourd'hui revêtent une importance historique pour les relations entre la République de Serbie et l'Union européenne [...] Les efforts de la Serbie pour faire partie de l'Union européenne sont le résultat d'un engagement envers les idées, les valeurs et les réalisations fondamentales sur lesquelles l'Union européenne a été fondée. [...] Le début des négociations d'adhésion envoie un message fort aux autres pays des Balkans occidentaux pour qu'ils persistent et surmontent tous les obstacles internes ou externes, car l'objectif ultime est que tous les pays de la région deviennent des États membres de l'Union européenne » (Gouvernement de la République de Serbie, 2014).

Depuis la fin des années 1990, la promotion de la paix, de la stabilité et du développement économique a été l'un des principaux objectifs de l'Union européenne dans les Balkans occidentaux, créant ainsi un climat favorable à l'intégration éventuelle de ces États. Dans un contexte où la diversité culturelle, le multilinguisme et le multiculturalisme figurent parmi les principales valeurs de l'Europe, l'intégration de nouveaux membres constitue toujours un défi (Nistor-Gâz, Pop-Flanja, 2020). C'est pourquoi, en 1999, l'UE a lancé le processus de stabilisation et d'association (PSA), un cadre pour les relations entre l'UE et les pays de la région de voisinage, ainsi que le pacte de stabilité, une initiative plus large impliquant plusieurs acteurs internationaux. En 2008, le Pacte de stabilité a été remplacé par le Conseil de coopération régionale (Parlement européen, 2024).

Dans ce contexte, la relation de coopération de la Serbie avec l'UE a été réaffirmée lors du Conseil européen de Thessalonique en 2003, lorsqu'il a été déclaré que tous les pays faisant partie du PSA étaient des candidats potentiels à l'adhésion à l'UE. Quelques années plus tard, en décembre 2009, la Serbie a posé sa candidature à l'adhésion à l'UE, recevant le statut de candidat en mars 2012, à la suite d'efforts prolongés de négociations entre Belgrade et Pristina sur la

¹ L'article a été élaboré dans son intégralité par les auteurs. L'introduction a été rédigée par Elena Grad-Rusu, la conclusion par Ștefan Bocancea. La partie « Les leçons de l'expérience de pré-adhésion de la Roumanie » a été rédigée par les deux auteurs en commun.

représentation régionale du Kosovo. Près de deux ans plus tard, en janvier 2014, les négociations d'adhésion débutent officiellement. Les prochaines années seront marquées par des négociations et l'ouverture de nouveaux chapitres, mais le dialogue facilité par l'UE entre la Serbie et le Kosovo doit aboutir à un accord global sur la normalisation des relations entre les deux pays, l'absence d'un tel accord rendant l'intégration impossible pour l'un ou l'autre État.

Afin de soutenir et de renforcer le processus de réforme, l'Union européenne fournit également une aide financière aux pays candidats. En ce qui concerne l'assistance financière disponible pour les États des Balkans occidentaux, y compris la République de Serbie, depuis 2007, l'aide de préadhésion de l'UE a été allouée par le biais d'un instrument unique et unifié : l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) (Parlement européen, 2024). Bien qu'il s'agisse d'un instrument spécial créé pour les pays candidats et candidats potentiels, ces États peuvent également accéder à d'autres programmes de l'UE (tels qu'Interreg). Actuellement, l'IAP III, disponible pour la période 2021- 2017, est mis en œuvre avec un budget de 14,162 milliards d'euros (EUR-Lex, 2024). L'instrument de soutien financier couvre 20 priorités thématiques, de l'égalité entre les hommes et les femmes à la création d'emplois, en passant par les transports intelligents et la sécurité de l'approvisionnement en eau et en denrées alimentaires.

En même temps, il est important de mentionner que la perspective d'intégration européenne des pays des Balkans occidentaux est reprise dans la stratégie de la Commission de février 2018 et dans les déclarations adoptées à la suite de plusieurs sommets UE-Balkans occidentaux. Ces derniers mois, dans le contexte de la guerre en Ukraine, on parle de plus en plus d'élargissement, mais sans réformes solides et sans que les pays candidats remplissent les conditions nécessaires, cela ne sera pas possible de sitôt.

2. Les leçons de l'expérience de pré-adhésion de la Roumanie

Dans le contexte où cette étude se concentre sur les bonnes pratiques en matière d'accès aux subventions, nous avons également

jugé pertinent de faire une brève incursion dans le développement des relations économiques de ces dernières années entre la Roumanie et la Serbie. Ainsi, selon les données statistiques officielles, les échanges commerciaux de la Roumanie avec la République de Serbie sont en constante augmentation depuis 2013.

Le tableau ci-dessous montre les échanges économiques entre la Roumanie et la République de Serbie au cours de la période récente 2013-2022 :

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Total	793,1	942,7	1011,5	1104,8	1319,2	1503,1	1694,246	1459,493	1860,0	2607,72
Exportation	522,8	595,1	627	639	753,1	750,4	882,856	710,940	981	1485,37
Importation	270,3	347,6	384,5	465,8	566,8	752,6	811,39	748,553	878	1122,35
Vendu	252,5	247,5	242,5	173,2	186,3	2,1	71,465	37,613	107	606,72
Total	793,1	942,7	1011,5	1104,8	1319,2	1503,1	1694,246	1459,493	1860,0	2607,72

Tableau 1. Importations et exportations entre la Roumanie et la Serbie entre 2013 et 2022 - millions d'euros - Source : Ministère des affaires étrangères, 2023.

Les principaux produits exportés par la Roumanie ces dernières années sont les pièces et accessoires de véhicules à moteur, les produits métalliques, les équipements marins, l'énergie électrique, les équipements électroniques ou les métaux et articles métalliques (Ministère des Affaires étrangères, 2023). En ce qui concerne les produits importés par la Roumanie, il s'agit principalement de produits minéraux et bruts, de produits chimiques et métalliques, d'huiles de pétrole et de bitume, de fils électriques, de câbles et de conducteurs. La Roumanie fait partie des cinq premiers pays partenaires de la Serbie en matière d'exportation, avec l'Allemagne, l'Italie, la Bosnie-Herzégovine et la Hongrie (Ministère de l'économie, 2022).

Afin d'intensifier la coopération entre les États membres et les pays candidats, l'Union européenne propose un certain nombre d'instruments, dont la plupart sont de nature financière. Dans ce sens, il y a les fonds de préadhésion qui sont des instruments mis en place par l'Union européenne pour soutenir la préparation de l'adhésion des pays candidats (Ștefănescu, 2005) et pour les aider à s'adapter et à s'intégrer plus facilement (Ghica, 2007). En l'absence d'aide à la préadhésion, les pays candidats actuels, dont beaucoup viennent d'un passé communiste compliqué, trouveraient le parcours européen de leurs économies et de leurs administrations pour une éventuelle intégration extrêmement difficile, voire impossible (Corpădean, 2023).

Avant que l'instrument d'aide de préadhésion (IAP) ne devienne opérationnel le 1er janvier 2007, les fonds de préadhésion étaient fournis par le biais de plusieurs instruments distincts (Commission européenne, 2024) :

- Programme PHARE : il a permis de soutenir des mesures de renforcement des institutions et des investissements connexes dans les pays candidats. Globalement, il a stimulé la cohésion économique et sociale ainsi que la coopération transfrontalière;
- Programme ISPA : axé sur les grands projets d'infrastructures environnementales et de transport;
- Programme SAPARD : développement agricole et rural soutenu;
- Le programme CARDS : l'instrument financier pour les pays des Balkans occidentaux qui vise à promouvoir la stabilité dans la région tout en facilitant une association plus étroite avec l'UE.

Ainsi, la Roumanie a bénéficié des programmes PHARE, ISPA et SAPARD, et la Serbie de CARDS et de l'IAP, l'IAP III étant actuellement disponible. Afin de mieux illustrer comment l'expérience de la Roumanie peut être un exemple de bonne pratique pour la Serbie, nous commencerons par présenter quelques données importantes sur la manière dont notre pays a géré les fonds de préadhésion.

Entre 1990 et 2000, la Roumanie a bénéficié de plus de 1,5 milliard d'euros dans le cadre du programme PHARE. Par la suite, jusqu'à l'adhésion, la Roumanie s'est vue allouer environ 250 millions d'euros par an par le biais de PHARE, ce qui en fait le deuxième pays membre, après la Pologne, en termes de disponibilité des fonds dont il a bénéficié dans le cadre de ce programme (OIR Centru, 2024). En général, la Roumanie a fait preuve d'une bonne capacité d'absorption des fonds, enregistrant même des valeurs supérieures à 90 % des montants disponibles. En ce qui concerne les secteurs et les domaines qui ont bénéficié de fonds non remboursables, le taux d'absorption le plus faible a été enregistré pour les chambres de commerce (y compris les écoles de commerce roumaines), les universités, les écoles d'EFTP et les grandes entreprises qui ont mis en œuvre ce type de projets pour la première fois (Business and Strategies Europe, 2015). Les principales raisons de l'inachèvement des projets étaient liées à la

mauvaise gestion, à la sélection du groupe cible et à la durabilité. Parmi ces raisons figurent les difficultés à assurer la gestion financière, l'incapacité du promoteur et des partenaires à cofinancer le projet, les problèmes de partenariat tels que les mauvaises performances des partenaires ou leur retrait du partenariat, et les procédures compliquées de recrutement des ressources humaines ou de passation des marchés.

Un exemple dont les autres pays peuvent s'inspirer est la gestion des programmes de formation, qui ont joué un rôle extrêmement important dans le cadre de PHARE, puisque près de 96 % des promoteurs ont élaboré et dispensé des cours dans le cadre des projets, la proportion variant d'une région à l'autre. Les cours étaient principalement axés sur l'amélioration ou l'acquisition de nouvelles compétences et qualifications par le biais de l'enseignement professionnel, et la durée et le nombre d'heures des cours étaient adaptés aux besoins des clients. Le secteur des services a été le principal bénéficiaire des cours dispensés, l'accent étant mis sur des domaines tels que l'informatique, le commerce électronique, l'ECDL, la vente, le tourisme, la coiffure, les serveurs et les cuisiniers, etc. Le deuxième secteur ayant bénéficié de cours est le secteur industriel, notamment les industries textile, alimentaire et énergétique, tandis que seul un faible pourcentage de cours était destiné au développement des ressources humaines dans les secteurs de l'agriculture et de la construction. Cet intérêt pour le développement de cours dans le secteur des services est conforme à la stratégie de développement économique de la Roumanie, dans laquelle ce secteur était considéré à l'époque, et l'est toujours, comme une priorité (Business and Strategies Europe, 2015).

Ensuite, nous présentons le programme ISPA, qui a réservé à la Roumanie entre 208 et 270 millions d'euros par an pour la période 2000-2006 (Chambre des députés, 2004). Les objectifs de cet instrument étaient d'aider les pays candidats à adopter les normes environnementales communautaires et à moderniser et étendre les réseaux de transport, y compris les liaisons avec le réseau transeuropéen. L'ISPA a également permis d'acquérir de l'expérience dans la gestion des fonds communautaires pour des projets d'infrastructure à grande échelle. Le financement total de l'ISPA s'est élevé à 7 280 millions d'euros (Cour des comptes européenne, 2008).

L'objectif principal de l'ISPA était d'aider les pays candidats à mettre en œuvre les normes environnementales européennes et à moderniser les réseaux de transport, y compris les connexions au réseau transeuropéen. L'ISPA a également permis d'acquérir de l'expérience dans la gestion des fonds de l'UE pour les grands projets d'infrastructure. Au total, 366 projets ont été approuvés dans le cadre du programme ISPA, dont 201 dans le secteur de l'environnement, 78 dans le secteur des transports et 87 projets d'assistance technique. Dans le secteur de l'environnement, la majorité des 201 projets (73 %) étaient axés sur le traitement des eaux usées et l'approvisionnement en eau. Dans le secteur des transports, 97 % des 78 projets ISPA étaient axés sur le développement des infrastructures ferroviaires et routières. Le montant total des fonds alloués par l'intermédiaire de l'ISPA s'est élevé à 7,28 milliards d'euros (Cour des comptes européenne, 2008). Les résultats du rapport d'évaluation de la Cour des comptes constituent un argument supplémentaire pour considérer l'expérience de la Roumanie comme un exemple de bonne pratique pour les pays candidats actuels. Selon ce rapport, les actions ISPA ont été bien planifiées par notre pays et les projets ont été réalisés conformément au plan, contribuant ainsi à l'alignement sur les directives européennes en matière d'environnement et au développement du réseau TEN-T (Cour des comptes européenne, 2008). Sur le plan négatif, la Cour a mentionné des difficultés d'accès et de gestion des fonds disponibles, causées par des retards dans la réalisation et l'approbation d'orientations spécifiques. Malheureusement, il y a eu et il y a encore des situations où la documentation est finalisée tardivement, ce qui prolonge le processus d'approbation et surtout l'utilisation des fonds. En l'absence de documentation et de lignes directrices méthodologiques en temps utile, les candidats rencontrent des difficultés pour préparer et approuver des projets conformément aux normes européennes. La bureaucratie crée également des difficultés supplémentaires dans la gestion et la finalisation des projets d'infrastructure clés, en particulier dans les secteurs critiques tels que le transport et l'environnement. Cela entraîne des retards importants dans la mise en œuvre des projets et des changements fréquents dans les plans de financement, ce qui affecte directement les avantages à long terme pour le développement économique.

Nous poursuivons le programme SAPARD, qui a été introduit le 1er août 2002 dans le but de mettre en œuvre deux initiatives clés : l'amélioration de la transformation et de la promotion des produits agricoles et de la pêche, et le développement et la modernisation de l'infrastructure rurale. Le but de ce programme était de soutenir les pays candidats d'Europe centrale et orientale afin de les préparer à participer à la politique agricole commune et au marché unique européen. Grâce au programme SAPARD, il était possible d'investir dans des bâtiments ou des équipements agricoles, ainsi que dans la modernisation ou l'amélioration d'établissements existants. Des fonds ont également été accordés pour le traitement des déchets et des déchets nocifs, pour la valorisation des sous-produits résultant de la transformation, pour l'amélioration du contrôle interne de la qualité des matières premières et pour l'amélioration du système de suivi et de contrôle des produits en termes de quantité et de qualité. En ce qui concerne la Roumanie, 153,2 millions d'euros ont été alloués annuellement par l'Union européenne entre 2000 et 2006 pour faciliter l'adoption de la législation européenne pertinente et améliorer la compétitivité du secteur agricole (Gouvernement roumain, 2001).

Le programme SAPARD a joué un rôle essentiel dans la préparation des pays candidats en termes de développement rural et agricole, bien qu'il y ait eu de nombreuses variables dans le cas de la Roumanie, allant des conditions géographiques et environnementales aux conditions socio-économiques. Selon l'évaluation, les mesures du programme SAPARD ont été pertinentes et s'alignaient efficacement sur les exigences du développement rural, les fonds étant adaptés aux réalités. En termes de création d'emplois, on estime qu'environ 72 300 emplois ont été créés (Ministère de l'agriculture et du développement rural, 2011), ce qui renforce l'influence positive du programme SAPARD sur la Roumanie.

En revanche, il a été constaté que 88,14 % des fonds alloués ont été concentrés sur les sous-mesures 1.1, 2.1 et 3.1, pour un total d'environ 2 milliards d'euros, alors qu'il restait environ 160 millions d'euros pour les autres sous-mesures, ce qui a entraîné des déséquilibres importants entre les sous-mesures en termes d'absorption. Bien que plus de 4 400 projets aient été mis en œuvre, les conclusions du rapport d'évaluation ex post-SAPARD indiquent une efficacité relativement faible des projets et le

programme n'était pas exempt de faiblesses de mise en œuvre comme d'autres programmes de préadhésion (Ministère de l'agriculture et du développement rural, 2011). Néanmoins, les projets ont contribué de manière significative à l'amélioration des normes de production, de la protection de l'environnement et de la qualité de vie dans les zones rurales.

	Nombre de projets mis en œuvre	Taux de réalisation visé nombre de projets	Montants payés 31.12.2009 (EURO)	Consommation	Coût moyen par projet
Mesure 1.1	459	24,16 %	351.024.392,26	92,49 %	764.759,02
Mesure 1.2	20	100 %	29.355.166,21	77,68 %	1.467.758,31
Mesure 2.1	847	121 %	600.300.647,49	88,52 %	708.737,48
Mesure 3.1	1.935	17,59 %	236.839.730,49	91,42 %	122.397,79
Mesure 3.2	3	0,43 %	57.200,22	5,72 %	19.066,74
Mesure 3.3	1	0,17 %	190.681,04	10,31 %	190.681,04
Mesure 3.4	1.058	15 %	68.196.079,2	80,97 %	64.457,54
Mesure 3.5	113	4,71 %	57.599.443,58	77,37 %	509.729,59
Mesure 4.1	5	1,64 %	3.028.493,44	76,69 %	605.698,69
Mesure 4.2	10	100 %	1.424.016,47	98,79 %	142.401,65
Total	4451	18,07 %	1.348.015.850,40	88,60 %	302.856,85

Tableau 2 : Mise en œuvre des mesures du programme SAPARD. Source : Ministère de l'agriculture et du développement rural, 2011

Selon le tableau ci-dessus, la mesure 2.1 a eu le taux de réalisation le plus élevé (121 %) avec plus de 600 millions d'euros payés et un taux d'utilisation de 88,52 %, tandis que la mesure 1.1 a enregistré 351 millions d'euros payés, avec un taux d'utilisation de 92,49 %. En revanche, les mesures 3.3 et 4.1 ont eu un taux de réalisation de l'objectif inférieur à 2 %. Le coût moyen par projet a varié de manière significative, de 19 066 euros à 1,46 million d'euros, reflétant les différences d'échelle des projets. Bien que le degré de consommation ait été bon (88,60 %), le faible degré de réalisation de certaines mesures indique également qu'il est difficile d'atteindre les objectifs proposés, en particulier pour les mesures à petite échelle.

En ce qui concerne le degré de planification et de mise en œuvre de l'ensemble du programme, il est important de noter que le programme a eu une bonne capacité de planification (89,1 %) et de mise en œuvre (88,6 %) (Tanasa, 2013). Malheureusement, 10 % des ressources fournies par l'Union européenne n'ont pas été utilisées, en raison de retards importants dans certaines mesures, telles que les mesures 3.2 et 3.3, qui n'ont pas pu être compensés par la demande accrue d'autres mesures de financement, telles que les mesures 2.1 et 3.1. La capacité de mise en œuvre a été excellente,

démontrant une efficacité financière optimale, ce succès étant attribué à une bonne organisation de l'autorité de gestion, en particulier au cours des dernières années de gestion du programme.

Au cours de sa mise en œuvre, SAPARD a contribué à la réhabilitation de plus de 3 500 km de routes, à la modernisation de 10 000 lieux d'hébergement, au soutien de plus de 1 000 entreprises et à la création d'environ 72 300 emplois dans des secteurs aussi divers que l'agriculture, le tourisme et l'industrie (Ministère de l'agriculture et du développement rural, 2011). Les bénéficiaires du programme ont fait état d'une augmentation moyenne de leurs revenus de 33 % à la suite de la mise en œuvre du projet, ce qui a permis de développer l'économie roumaine dans l'un des secteurs les plus importants (Tanasa, 2013).

Ainsi, à la fin de l'année 2009, le montant total des engagements financiers au titre du programme SAPARD s'élevait à environ 1,3 milliard d'euros, assurant ainsi une couverture de 100 % pour la période 2000-2005 et de 32,04 % pour 2006, conformément à la convention annuelle de financement. En ce qui concerne l'utilisation des fonds alloués, à la fin de l'année 2009, le montant total des paiements effectués aux bénéficiaires du programme SAPARD s'élevait à 1,3 milliard d'euros, reflétant un taux de consommation de 100 % pour la période 2000-2005 incluse et de 29,22 % pour l'année 2006, conformément à la convention de financement (Agence de financement des investissements ruraux, 2010).

À la suite du programme SAPARD, après l'adhésion de la Roumanie à l'Union européenne en 2007, la mise en œuvre du Programme national de développement rural (PNDR) 2007-2013 a commencé, avec un budget important de 10,097 milliards d'euros, soit près de 7,5 fois plus que le budget SAPARD, ce qui reflète l'engagement de la Roumanie en faveur du développement rural. Nous pourrions même dire que le programme SAPARD a créé une base législative et institutionnelle pour la mise en œuvre des projets de développement rural dans les années suivantes. Même si certaines mesures ont fonctionné plus lentement, le taux d'absorption a été impressionnant, faisant de la gestion de ce programme un modèle de bonne pratique. En outre, certains des aspects les moins fonctionnels de SAPARD ont été visiblement améliorés au cours de la période 2007-2013 grâce au

PNDR, ce qui s'est traduit par un soutien plus efficace aux bénéficiaires des subventions.

En outre, la Serbie bénéficie d'un soutien financier au cours de la période de préadhésion par le biais de l'IAP (Instrument d'aide de préadhésion), qui est un instrument essentiel du soutien de l'Union européenne à la mise en œuvre des réformes politiques, économiques, juridiques et institutionnelles nécessaires à l'adhésion à l'UE.

Sur un budget total d'environ 11,5 milliards d'euros au titre de l'IAP pour la période 2007-2013, plus de 1,4 milliard d'euros ont été alloués à la République de Serbie (Gouvernement de la République de Serbie, ministère de l'Intégration européenne, 2007). Cette aide a été fournie à la Serbie en tant que candidat potentiel à l'adhésion à l'UE par le biais des composantes suivantes : transition et renforcement des institutions, coopération transfrontalière, développement régional, développement des ressources humaines, et développement rural. Sur un budget d'environ 1,4 milliard d'euros, approximativement 1,2 milliard d'euros ont été déboursés pour des projets approuvés, ce qui représente une absorption de 86 % (Gouvernement de la République de Serbie, Ministère de l'intégration européenne, 2007). Pour la période 2014-2020, les objectifs de l'IAP restent les mêmes que pour la période de financement précédente, et le montant disponible pour la Serbie dépasse légèrement 1,5 milliard d'euros (Commission européenne, Serbie, 2024).

Par rapport aux autres programmes d'aide, IAP I (2007-2013) et IAP II (2014-2020), IAP III, qui couvre la période 2021-2027, dispose d'un budget de 14,162 milliards d'euros pour l'ensemble des pays bénéficiaires (EUR-Lex, 2024). En outre, la proposition de règlement comprend une liste d'objectifs spécifiques regroupés en cinq catégories (appelées « fenêtres ») : État de droit, droits fondamentaux et démocratie (15.1 %), gouvernance efficace, alignement sur l'acquis de l'UE, communication stratégique et bonnes relations avec les voisins (16,6 %), agenda vert et connectivité durable (42,4 %), compétitivité et croissance inclusive (22,3 %) et coopération territoriale et transfrontalière (3,5 %) (Gouvernement de la République de Serbie, Ministère de l'intégration européenne, 2021).

Compte tenu de la prédominance des communautés rurales et de leur rôle clé dans les économies des Balkans occidentaux, nous considérons qu'il

est pertinent d'inclure l'IPARD, le programme de développement rural de l'IAP, successeur de SAPARD, au niveau des fonds de préadhésion pour l'agriculture et le développement des zones rurales.

IPARD II est l'instrument qui traite du soutien au développement des zones rurales, de l'agriculture et de l'industrie de transformation, et entre 2014 et 2020, jusqu'à 175 millions d'euros ont été mis à disposition (Gouvernement de la République de Serbie, Ministère de l'intégration européenne, 2014). Les principales mesures d'IPARD II sont des investissements dans l'achat d'équipement dans l'agriculture, la transformation et la commercialisation des produits agricoles et de la pêche, la production biologique, la mise en œuvre de stratégies de développement local, le développement des entreprises et la diversification de l'agriculture, ainsi que l'assistance technique. Les délais de paiement et les appels ont été prolongés jusqu'à la fin de 2022, avec un taux d'accès de 64,3 %. Entre 2014 et 2022, 3 179 demandes ont été soumises, dont 1 193 ont été approuvées et 675 projets ont été décaissés (Ministère de l'agriculture, des forêts et de la gestion de l'eau. Département de gestion du programme IPARD, 2021).

Pour la période 2021-2027, la disponibilité d'IPARD III s'élève à 377,2 millions d'euros, dont 288 millions d'euros représentent la contribution de l'UE et le reste la contribution nationale (Commission européenne. IPARD III, 2022).

Le soutien financier de l'UE intervient dans un contexte où la Serbie est confrontée à un certain nombre de défis en matière de développement rural :

- elle compte un grand nombre d'exploitations de petite taille et fragmentées (taille moyenne des exploitations : 6,2 ha) ;
- la productivité est faible, la qualité des produits est toujours insuffisante et les producteurs agricoles ne sont pas organisés ;
- l'absence ou le développement insuffisant d'infrastructures et de services de base dans les zones rurales, ce qui affecte l'attractivité des zones rurales pour la vie et l'investissement ;
- une attention et une préoccupation limitées à l'égard des pratiques environnementales, ce qui se traduit par une gestion inadéquate du fumier

et l'utilisation de pesticides et d'engrais (Commission européenne, IPARD III, 2022).

Il existe donc des similitudes significatives entre les priorités de développement et de réforme définies dans les programmes financés par les fonds de préadhésion disponibles au cours de la période de préadhésion pour la Roumanie et ceux actuellement disponibles pour la Serbie, ce qui valide la possibilité d'une comparaison et d'un transfert de bonnes pratiques. Nous ne considérons pas comme pertinente la comparaison au niveau des allocations budgétaires, étant donné que le contexte économique et social a changé de manière significative entre les deux périodes analysées, mais il est important de mentionner que la Roumanie a enregistré un pourcentage élevé d'absorption des fonds disponibles auxquels elle a eu accès. Cela se traduit par un niveau de plus de 90 % du total alloué. La République de Serbie affiche également un pourcentage élevé, mais elle doit encore mettre en œuvre de nombreuses réformes pour satisfaire aux normes européennes. Comme certains des problèmes auxquels elle est confrontée sont similaires à ceux de la Roumanie, nous pouvons considérer que cette dernière peut être considérée comme un modèle de réforme avec l'aide financière de l'Europe.

Au niveau des actions concrètes que la Serbie peut entreprendre pour augmenter le taux d'absorption et l'impact positif des fonds, nous recommandons d'améliorer le processus de promotion et d'accès aux fonds disponibles. Dans ce cas, au cours de la période de pré-adhésion, la Roumanie a lancé une campagne intensive pour promouvoir la disponibilité et les avantages de l'accès aux fonds européens par le biais de panneaux d'affichage, d'annonces dans les médias locaux, régionaux et nationaux, de publicité en ligne et hors ligne.

Dans le même temps, la Serbie peut tirer des enseignements de la stratégie de communication entre les autorités de gestion et les bénéficiaires, d'autant plus que les rapports de la Commission européenne ont souvent mis en évidence le fait que les informations n'étaient pas fournies à temps ou de manière complète, ce qui a entraîné des complications, dont certaines ont même abouti à la perte du financement. À cet égard, la Roumanie a entamé, au cours de la période de préadhésion, un processus actif d'information et de communication avec les demandeurs

potentiels et les bénéficiaires de fonds non remboursables, en organisant des réunions ou des groupes d'information, en particulier au niveau rural. Des mesures concrètes peuvent être prises en améliorant le processus de communication entre les institutions responsables au niveau national et local.

La simplification des procédures administratives est un autre exemple où la stratégie de la Roumanie pour l'absorption des fonds de préadhésion peut être un modèle de bonne pratique. Il est bien connu que nous sommes toujours confrontés à une bureaucratie excessive, mais elle était beaucoup plus lourde et étendue en termes de durée au début de l'attraction des fonds. Ainsi, progressivement, des mesures législatives et procédurales ont été et sont prises pour accélérer le processus d'accès aux fonds européens. Cela implique de réviser la législation sur les marchés publics, de simplifier les procédures de passation des marchés et de mise en œuvre et d'évaluation et d'introduire des mécanismes de suivi et de rapport plus efficaces.

Un autre secteur qui peut servir de modèle est celui de la justice et de la lutte contre la fraude et la corruption. Même si nous avons encore de tels problèmes en Roumanie, les choses étaient bien pires dans le passé, une situation qui est également présente en Serbie aujourd'hui. La corruption et les pratiques frauduleuses représentent des menaces sérieuses et ne sont pas tolérées au niveau européen, d'autant plus qu'elles peuvent conduire à des détournements de fonds, à des fraudes dans les marchés publics ou à des abus de pouvoir dans la gestion des fonds non remboursables. Les réformes à cet égard exigent un degré élevé de transparence et d'intégrité, et la Roumanie, en plus de modifier sa législation pour l'aligner sur les normes européennes, continue de renforcer les institutions habilitées à enquêter et à sanctionner les fraudes impliquant des fonds non remboursables.

La promotion des partenariats public-privé est un autre exemple dont la Serbie peut s'inspirer, car cette approche peut conduire à la mise en œuvre de projets ayant un impact majeur sur la société. Les partenariats public-privé font appel aux ressources et à l'expertise des deux sphères, ce qui augmente les chances de succès dans l'accès aux fonds européens.

Outre ces pratiques, il est important de mentionner que le succès à long terme ne peut être assuré sans une formation et un développement continu des experts dans le domaine. La Roumanie a pris des mesures importantes dans ce sens en créant des lignes d'études au niveau universitaire ou en mettant en place des programmes de formation. En ce sens, l'échange d'expériences entre les experts des deux pays a un effet positif sur l'amélioration de l'infrastructure éducative en Serbie.

L'expérience de la Roumanie en matière de gestion des fonds de préadhésion peut également être mise à profit pour améliorer le processus d'évaluation, de suivi et d'établissement de rapports, d'autant plus que ces mécanismes ont fonctionné avec beaucoup de difficultés au début de la période. Par conséquent, ce processus peut être amélioré par l'établissement d'indicateurs de performance clairement définis et mesurables, par le développement d'outils et de systèmes appropriés pour la collecte et l'analyse des données, mais surtout par une communication continue entre les autorités de gestion et les bénéficiaires des fonds.

Des rapports d'avancement clairs et complets fournissent un aperçu précis de l'utilisation des fonds de l'UE et jouent un rôle important dans l'orientation des politiques futures et la définition des priorités pour les prochains cycles de financement. La manière dont la Roumanie a réalisé ces rapports au cours de la période de préadhésion constitue un modèle de bonne pratique pour les autres pays qui passent par le même processus.

Par les pratiques adoptées et le taux d'absorption de plus de 90 % des fonds de préadhésion, la Roumanie peut être considérée comme un exemple de bonne pratique, en particulier pour les pays voisins avec lesquels elle partage des expériences partiellement similaires en termes de développement économique, d'histoire commune et d'approche au niveau socioculturel.

3. En guise de conclusion

L'analyse des programmes de financement disponibles au cours de la période de préadhésion révèle une grande similitude entre les possibilités offertes à la Roumanie et celles offertes à la Serbie. Même si les instruments portent des noms différents ou sont structurés différemment, leur objectif

principal reste le même : soutenir les pays dans leur adhésion en promouvant la paix, la stabilité et le développement économique.

Bien que plusieurs années se soient écoulées entre les périodes comparées, les priorités de l'Union européenne en termes de programmes de financement sont restées largement constantes, avec un accent prédominant sur le développement industriel et agricole et la mise en œuvre de l'acquis européen. En ce qui concerne les pays comparés, dans les deux cas, des montants substantiels ont été consacrés à la lutte contre la corruption, tant dans le secteur politique et administratif que dans le domaine de l'attraction des fonds européens. Cette similitude dans les allocations budgétaires indique qu'il existe des préoccupations et des besoins communs entre les deux pays dans leur processus d'adhésion à l'UE. Bien que les contextes politiques et économiques soient différents, l'accent mis sur le développement durable, la réforme institutionnelle et la lutte contre la corruption sont des questions fondamentales pour les deux pays dans leur alignement sur les normes européennes.

Le principal argument selon lequel la Roumanie peut être un modèle de bonnes pratiques pour la Serbie est son succès remarquable dans l'absorption des fonds de préadhésion, avec un taux de plus de 90 %, ce qui démontre son efficacité et sa capacité à utiliser ces ressources. Les principaux enseignements que la Serbie peut tirer de la Roumanie concernent l'amélioration du processus de promotion des programmes et des fonds disponibles, la rationalisation de la communication entre les bénéficiaires et les autorités et la simplification des procédures administratives. En outre, une gestion transparente et l'intégrité du processus de mise en œuvre sont essentielles pour éviter la fraude et la corruption et pour donner confiance aux investisseurs étrangers et aux citoyens. En outre, les partenariats public-privé et l'investissement dans le renforcement continu des capacités des experts sont essentiels au développement durable et inclusif.

En fin de compte, la réussite de la Roumanie à attirer et à utiliser efficacement les fonds de préadhésion est le résultat d'une approche stratégique et collaborative, étayée par la transparence, la responsabilité et un suivi rigoureux. On peut donc affirmer avec certitude que le modèle de

préadhésion de la Roumanie est un exemple de bonne pratique pour la République de Serbie.

En ce qui concerne la contribution des fonds de préadhésion au développement de la République de Serbie, il convient de noter qu'ils ont joué un rôle crucial dans la promotion des réformes dans le pays. Sans ces ressources financières, la Serbie aurait eu beaucoup plus de difficultés à élever le niveau de vie de ses citoyens et à mettre en œuvre les réformes nécessaires pour s'aligner sur les normes européennes. L'analyse des rapports d'avancement de l'Union européenne montre que, même si la Serbie connaît parfois une stagnation ou des progrès modestes, elle se rapproche néanmoins d'une perspective européenne. Au fil du temps, il est devenu de plus en plus évident que les réformes financées par les fonds de préadhésion ou imposées par les directives et les normes européennes jouent un rôle important pour rapprocher la Serbie de l'adhésion à l'UE. Ces réformes de plus en plus fréquentes et systématiques renforcent non seulement les institutions et les infrastructures de la Serbie, mais aussi ses liens avec les valeurs et les normes européennes. Les fonds de préadhésion ont donc servi de catalyseur pour la modernisation et l'intégration du pays dans la communauté européenne et ont eu un impact considérable sur sa transformation et son évolution sur la voie d'un avenir européen.

Enfin, les fonds de préadhésion prouvent dans les deux cas analysés leur rôle essentiel dans la transformation et l'évolution vers un avenir européen commun. Ils permettent de fournir des ressources financières importantes pour la mise en œuvre des réformes et l'alignement sur les normes européennes, renforçant ainsi la voie des pays en phase de préadhésion vers une plus grande prospérité et une plus grande stabilité au sein de l'Union européenne.

Bibliographie

Agence de financement des investissements ruraux. 2010. *Rapports de mise en œuvre du programme SAPARD*. [En ligne]: https://portal.afir.info/informati_i_generale_sapard_rapoartele_de_implementare_a_programului_sapard [consulté le 4 septembre 2024].

Entreprises et stratégies Europe. 2015. *Rapport d'évaluation final*. [En ligne]: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2019-01/20150806-phare-ex-post-evaluation-final-report.pdf> [consulté le 14 septembre 2024].

Chambre des députés. 2004. *Thème 4 : Les perspectives financières de l'Union européenne pour 2007- 2013 et leur impact sur la Roumanie*. [En ligne] : https://www.cdep.ro/docs_comisii/IE/CPM17_tema4_RO.pdf [consulté le 14 septembre 2024].

Commission européenne. 2024. *Ancienne assistance*. [En ligne] : https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/overview-instrument-pre-accession-assistance/serbia-financial-assistance-under-ipa_en [consulté le 14 septembre 2024].

Commission européenne. 2024. *Serbie - assistance financière au titre de l'IAP*. [En ligne] : https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/overview-instrument-pre-accession-assistance/serbia-financial-assistance-under-ipa_en [consulté le 7 septembre 2024].

Commission européenne. IPARD III, 2022. *Instrument d'aide de préadhésion pour le développement rural IPARD III Programme 2021-2027 de la République de Serbie*. [En ligne] : https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/a89d053c-8672-4100-bee6-182896c7f0f0_en?filename=ipard-III-programme-serbia-2021-27_en_0.pdf [consulté le 7 septembre 2024].

Corpădean, A. 2023. « Quelques considérations sur l'utilité de l'instrument d'aide de préadhésion III de l'UE pour favoriser la résolution des conflits dans les Balkans occidentaux ». *Civil Sazemle*, no. 2, p. 39-51.

Cour des comptes européenne. 2008. *Rapport spécial n° 12. Instrument structurel de préadhésion ISPA, 2000- 2006*. [En ligne] : https://www.eca.europa.eu/lists/eca_documents/sr08_12/sr08_12_ro.pdf [consulté le 4 septembre 2024].

EUR-Lex. 2024. *IPA III : Instrument d'aide à la préadhésion (2021-2027)* [En ligne] : <https://eur-lex.europa.eu/RO/legal-content/summary/ipa-iii-the-instrument-for-pre-accession-assistance-2021-2027.html> [Consulté le 9 septembre 2024].

Ghica, L.-A. 2007. *Encyclopédie de l'Union européenne*. Bucarest : Maison d'édition Memoria.

Gouvernement de la République de Serbie, Ministère de l'intégration européenne. 2007. *IPA – Instrument for Pre - Accession Assistance 2007-2013*. [En ligne] : <https://www.mei.gov.rs/eng/funds/eu-funds/ipa-instrument-for-pre-accession-assistance/ipa-instrument-for-pre-accession-assistance-2007-2013/> [consulté le 4 septembre 2024].

Gouvernement de la République de Serbie, Ministère de l'intégration européenne. 2014. *IPARD II*. [En ligne] : <https://www.mei.gov.rs/eng/funds/eu-funds/ipa-instrument-for-pre-accession-assistance/ipard-ii/> [consulté le 7 septembre 2024].

Gouvernement de la République de Serbie, Ministère de l'intégration européenne. 2021. *IPA- Instrument d'aide de préadhésion 2021- 2027*. [En ligne] : <https://www.mei.gov.rs/eng/funds/eu-funds/ipa-instrument-for-pre-accession-assistance/ipa-instrument-for-pre-accession-assistance-2021-2027/> [consulté le 7 septembre 2024].

Gouvernement de la République de Serbie. 2014, *Conférence intergouvernementale sur l'adhésion de la République de Serbie à l'Union européenne*. [En ligne] : https://www.media.srbija.gov.rs/medeng/documents/eu/the_opening_statement_of_the_republic_of_serbia.pdf [consulté le 9 septembre 2024].

Gouvernement du Roumanie. 2001. *Programme SAPARD en Roumanie – considérations générales*. [En ligne] : http://arhiva.gov.ro/comunicat-de-preses_11a5422.html [consulté le 4 septembre 2024].

Ministère des affaires étrangères. 2023. *République de Serbie*. [En ligne]: <https://www.mae.ro/bilateral-relations/4533> [consulté le 10 septembre 2024]. -

Ministère de l'agriculture, des forêts et de la gestion de l'eau. Département de gestion du programme IPARD. 2021. *Rapport annuel sur la mise en œuvre du programme IPARD*. [En ligne]: <https://uap.gov.rs/wp-content/uploads/2023/05/annual-implementation-report-on-the-ipard-ii-programme-for-2020.pdf> [consulté le 7 septembre 2024].

Ministère de l'agriculture et du développement rural. 2011. *Rapport final d'évaluation ex- post SAPARD- Roumanie*. [En ligne]: https://old.madr.ro/pages/dezvoltare_rurala/sapard/Raport-Final-Evaluare-ex-post-SAPARD.pdf [consulté le 8 septembre 2024].

Ministère de l'économie, 2022. *Business Roadmap Republic of Serbia 2022*. [En ligne]: <https://oldeconomie.gov.ro/indrumar-de-afaceri-republica-serbia-2022> [consulté le 10 septembre 2024]. -

Nistor-Gâz, R., Pop-Flanja, D. 2020. « Le multilinguisme et l'idéal d'unité dans la diversité dans l'Union européenne. Concepts clés et contexte ». *Studia UBB. Europaea*, LXV, 2, p. 265-282.

Organisme intermédiaire régional pour les programmes européens Région Centre. 2024. *Phare*. [En ligne]: <https://oircentru.ro/phare/> [consulté le 14 septembre 2024].

Parlement européen. 2024. *Balkans occidentaux*. [En ligne]: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/168/balkanii-de-vest> [consulté le 9 septembre 2024]. -

Ștefănescu, D. 2005. « Gestion de projets européens ». Bucarest : La fondation de la Roumanie de demain.

Tanasa, I. 2013. « Tendances récentes de l'absorption des fonds européens de développement rural en Roumanie (2000-2013) ». Iași : Académie roumaine.



© Synergies Roumanie, n° 19, Année 2024.

Revue du GERFLINT

<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>

Bibliothèque nationale de France.

- Décembre 2024 -

Éléments sous droits d'auteur. Politique éditoriale consultable sur le site :

<https://gerflint.fr/>

<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>





Le référendum constitutionnel en Moldavie sur l'intégration européenne : comment les électeurs ont voté par région

Mihaela Șerpi

Faculté d'études européennes,
Université Babeș-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie
mihaela.serpi@ubbcluj.ro
<https://orcid.org/0009-0002-5870-9824>

Reçu le 19-11-2024 / Évalué le 30-11- 2024 / Accepté le 10-12-2024

Résumé

Cet article se concentre sur les résultats du référendum constitutionnel en République de Moldavie visant l'intégration européenne, qui a eu lieu le 20 octobre 2024. Notre objectif est d'analyser les résultats surprenants du vote dans la région de Transnistrie, le territoire du pays temporairement occupé depuis 1992, ainsi que dans deux districts situés à la frontière du pays avec l'UE. Nous expliquons également pourquoi les résultats dans l'unité territoriale autonome de Gagaouzie, où le plus faible pourcentage de « non » à l'intégration européenne a été enregistré, étaient prévisibles. Dans le même temps, l'article explore les raisons pour lesquelles le référendum constitutionnel a été à peine adopté.

Mots-clés : Moldavie, référendum, intégration européenne, guerre hybride

Referendumul constituțional din Moldova privind integrarea europeană : cum au votat alegătorii în funcție de regiuni

Rezumat

Acest articol se concentrează pe rezultatele referendumului constituțional din Republica Moldova privind integrarea europeană, care a avut loc pe 20 octombrie 2024. Ne propunem să analizăm rezultatele surprinzătoare ale votului din regiunea transnistreană, teritoriul ocupat temporar al țării din 1992, precum și din două raioane localizate la frontiera țării cu UE. De asemenea, explicăm de ce rezultatele din Unitatea Teritorială Autonomă Găgăuzia, unde a fost înregistrat cel mai mic procent de voturi „Nu » pentru integrarea europeană, au fost previzibile. Totodată, articolul explorează de ce referendumul constituțional a trecut la limită.

Cuvinte-cheie : Moldova, referendum, integrare europeană, război hibrid

Moldova's constitutional referendum on European integration: how voters voted by region

Abstract

This article focuses on the results of the constitutional referendum in the Republic of Moldova on European integration, which was held on 20 October 2024. We aim to analyse the surprising results of the vote in the Transnistrian region, the country's temporarily occupied territory since 1992, as well as in two districts located on the country's border with the EU. We also explain why the results in the Autonomous Territorial Unit of Gagauzia, where the lowest percentage of « No » votes for European integration was recorded, were predictable. Furthermore, the article explores why the constitutional referendum passed by a narrow margin.

Keywords: Moldova, referendum, European integration, hybrid war

Introduction¹

En juin 2022, l'Union européenne a accordé à la République de Moldavie le statut de pays candidat, lui conférant ainsi une réelle perspective de devenir membre de l'UE. En juin 2024, les négociations d'adhésion ont été officiellement lancées. L'objectif du gouvernement pro-européen actuel est l'adhésion de la République de Moldavie à l'UE d'ici 2030 (Delegația UE în Republica Moldova, 2023a). Afin de reconfirmer le désir d'intégration européenne et l'identité européenne des citoyens de la République de Moldavie, le 20 octobre 2024, à l'initiative de la présidente, le référendum constitutionnel républicain a été organisé, le même jour que le premier tour des élections présidentielles. L'organisation du référendum de manière libre et équitable a été menacée dès le début par la guerre hybride menée par la Russie contre la Moldavie, l'ampleur des systèmes et des réseaux de corruption des électeurs, les campagnes de désinformation de l'opinion publique, ainsi que l'ingérence précédente de la Russie dans les élections générales locales depuis 2023. Tous ces risques ont été amplifiés par l'absence d'un système judiciaire entièrement réformé, les interventions tardives des autorités et aussi les réticences de certains représentants des organes judiciaires de prononcer des peines dans les dossiers de résonance, y compris ceux liés à la corruption électorale.

¹ Recherche soutenue par le projet Brâncuși Roumanie-France UEFISCDI, PN-IV-P8-8.3-PM-RO-FR-2024-0165 « La crise des institutions et l'avenir de la démocratie libérale : diagnostics et thérapies possibles à partir des exemples français et roumain », CRIDEM, Faculté d'études européennes, Université Babeș-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie.

Le taux de participation au référendum a été de 50,72 % du nombre total de personnes inscrites sur les listes électorales. Les résultats définitifs montrent que 50,35 % des votants ont voté « Oui » et 49,65 % « Non » (Comisia Electorală Centrală, 2024). La différence entre les options « Oui » et « Non » a été de 10 564 voix. Les résultats des sondages préélectoraux ont été différents de ceux du référendum. Un sondage CBS-Research montre qu'en octobre 2024, 55,1 % des personnes interrogées ont déclaré qu'elles voteraient « Oui » au référendum, 34,5 % « Non » et 7,9 % étaient indécises (CBS-Research și WatchDog.md, 2024). A la question « soutenez-vous ou non l'intégration de la République de Moldavie dans l'UE ? », 63,5 % ont répondu « Oui » et 32,5 % ont répondu « Non ». Selon un autre sondage, 47,9 % des participants ont déclaré voter « Oui », 23 % « Non » et 12 % étaient indécis (Dolghii, 2024a).

L'analyse des résultats par région indique que :

- seulement dans neuf districts, situés principalement au centre du pays, les électeurs ont voté « Oui » au référendum ;
- le pourcentage le plus élevé de votes « Oui » enregistrés dans le pays a été de 67,70 ;
- le pourcentage le plus élevé de votes « Oui » a été enregistré dans la diaspora (76,79) ;
- dans la région de Transnistrie, territoire du pays temporairement occupé, un pourcentage de votes « Oui » plus élevé a été enregistré (31,02) que dans les districts du nord du pays (Ocnița - 21,06, Briceni - 28,63, Dondușeni - 27,16, Balți - 29.42) ;
- le pourcentage de « Oui » le plus faible (5,16) a été enregistré dans l'unité territoriale autonome de Gagaouzie, malgré le fait que la région a bénéficié du plus grand nombre d'investissements de l'UE (plus de 40 millions d'euros) (Stratan, 2018) ;
- dans le district de Taraclia, au sud du pays, habité principalement par des Bulgares de souche (66,1 % de la population) (Biroul Național de Statistică, 2017), qui possèdent également la nationalité bulgare, seulement 7,96 % des électeurs ont voté pour l'option « Oui » ;
- dans les municipalités d'Ungheni et de Cahul, qui sont frontalières avec l'UE et qui bénéficient de 23 millions d'euros du programme

« EU4Moldova : Key Regions » (PNUD s.d.), la population a voté majoritairement « Non » - 56,75 % à Ungheni et 56,19 % à Cahul (Comisia Electorală Centrală, 2024).

1. Contexte

Le référendum constitutionnel a été organisé dans un contexte où les citoyens de la République de Moldavie ressentaient encore fortement les conséquences des crises de ces dernières années : la crise énergétique, la crise des réfugiés et la crise économique, déclenchée peu après la pandémie de COVID-19. Selon le rapport « Moldavie inégale », élaboré par le Centre « Partenariat pour le développement », en 2023, les taux de pauvreté absolue et extrême les plus élevés ont été enregistrés au cours des cinq dernières années, tant dans les zones urbaines que rurales (Ermolenco *et al.*, 2024 : 7). En 2023, le taux d'extrême pauvreté était de 13,8 % et le taux de pauvreté absolue de 31,6 %. Le rapport souligne que les pauvres et les personnes sujettes à la pauvreté représentent la plus grande part de la population totale. Les inégalités liées au revenu des ménages se sont également considérablement accrues. Dans ces conditions, les prestations sociales et les envois de fonds restent d'importantes sources de revenus. Le rapport constate que la dynamique négative en termes de revenus est l'effet de la crise pandémique, de la crise économique et sécuritaire provoquée par la guerre de la Russie contre l'Ukraine. Dans le même temps, le nouveau rapport sur le pays de la Banque mondiale souligne que, en conservant le modèle actuel de développement économique, fortement basé sur les envois de fonds, la Moldavie n'atteindra pas le niveau moyen de PIB par habitant de l'UE avant 2070 (World Bank, 2023: 5).

L'un des défis auxquels la Moldavie a été confrontée après le début de la guerre russe contre l'Ukraine était la crise des réfugiés. Entre le 24 février 2022 et le 22 février 2023, près d'un million de citoyens ukrainiens sont entrés en République de Moldavie, ce qui représente près de la moitié de la population du pays. Plus de 100 000 réfugiés continuent de vivre dans le pays, dont près de la moitié sont des enfants (Poliția de Frontieră a Republicii Moldova, 2023). Depuis la guerre moldave-russe sur le Dniestr de 1992, la Moldavie n'a pas réussi à gérer une telle crise humanitaire.

Cet afflux massif de réfugiés a nécessité des efforts considérables de la part des autorités, notamment d'ordre financier. Rien que pour répondre aux besoins fondamentaux immédiats, les autorités ont alloué des dizaines de millions de lei (Delegația UE în Republica Moldova, 2023b).

Un autre moment critique qui a fortement affecté la population a été la crise énergétique, qui fait partie de la guerre hybride menée par la Russie contre la Moldavie. Jusqu'à l'hiver 2022, la République de Moldavie dépendait du gaz naturel de la Fédération de Russie. Gazprom a été l'unique source d'achats de gaz au cours des trois dernières décennies. Cette vulnérabilité a été exploitée par la Fédération de Russie à l'automne 2021 et 2022, lorsque Gazprom a réduit le volume de gaz livré à Moldovagaz, la société dont elle est l'actionnaire majoritaire. Dans ces conditions de chantage économique, en décembre 2022, le territoire contrôlé du pays a complètement renoncé au gaz russe et, pour la première fois, les besoins en gaz ont été couverts par le marché européen (Ministerul Energiei al Republicii Moldova, 2024). La crise énergétique au niveau européen, ainsi que celle générée par Gazprom en République de Moldavie, ont entraîné une augmentation des tarifs du gaz naturel, ainsi que des tarifs des produits et des services. Selon le Bureau National des Statistiques, les prix moyens à la consommation ont augmenté en décembre 2021 de près de 14 % par rapport à décembre 2020. Les prix des produits alimentaires ont augmenté de 17,46 %, ceux des produits non alimentaires de 12,06 % et ceux des services de 11,59 % (Biroul Național de Statistică, 2022). De septembre 2021 à octobre 2022, le taux d'inflation est passé de 6,68 % à 34,62 %. En 2022, le plus grand choc inflationniste des 12 dernières années a été enregistré. Ce n'est qu'en décembre 2023 que l'inflation est tombée au niveau d'août 2021 - 4,6 % (Banca Națională a Moldovei, n.d.). En 2021 et 2022, les autorités ont alloué 7 milliards de lei pour la compensation partielle des factures de gaz naturel (Guvernul Republicii Moldova, 2022). Près de 900 000 ménages ont bénéficié d'une indemnisation. Cependant, malgré les mesures compensatoires proposées par les autorités, les hausses de prix en chaîne ont fait l'objet de spéculations de la part des forces politiques pro-russes, notamment lors de la campagne électorale pour le référendum. La politisation excessive de ce

sujet a contribué à associer le cours de l'intégration européenne à des crises perpétuelles.

Aux difficultés économiques, humanitaires et sociales des deux dernières années, s'ajoute une guerre hybride générée par la Russie. Le rapport du Service de renseignement et de sécurité de la République de Moldavie révèle que les tentatives d'ingérence de la Fédération de Russie dans les affaires intérieures de la Moldavie se sont multipliées au cours de la période 2022-2023. Ces actions visaient à modifier violemment l'ordre constitutionnel de la Moldavie. En 2024, les attaques hybrides visaient principalement à compromettre le vecteur de développement pro-européen du pays et le référendum. Ces actions ont été coordonnées par un centre de commandement opérationnel sous le contrôle du Service fédéral de sécurité de la Fédération de Russie. Plus de 100 000 personnes ont été recrutées à l'intérieur du pays pour mobiliser les électeurs afin qu'ils votent « Non » au référendum. L'ingérence russe s'est traduite par de multiples actions : l'amplification des tendances séparatistes ; organiser des voyages de jeunes en Russie et en Crimée, notamment dans des camps dits de « rééducation » pour les enfants ukrainiens déplacés de force ; former des jeunes comme provocateurs dans les camps de guérilla ; organiser des visites à Moscou pour 500 religieux, qui ont ensuite diffusé des messages anti-UE ; cyberattaques ; fausses alertes à la bombe ; transport organisé d'espèces par des personnes affiliées au groupe criminel « Șor » et transferts d'argent effectués par l'intermédiaire de Promsvyazbank, qui appartient au ministère de la Défense de la Fédération de Russie (Serviciul de Informații și Securitate, 2024: 3-12). Les forces de l'ordre ont annoncé que 39 millions de dollars avaient été transférés de la Fédération de Russie en septembre-octobre 2024 à des électeurs corrompus dans le cadre du référendum constitutionnel (Conovali, 2024a).

Le Service de renseignement et de sécurité a également identifié plus de 300 pages de réseaux sociaux qui diffusaient systématiquement des messages pro-guerre (Serviciul de Informații și Securitate, 2024: 12). Selon l'analyse de l'association WatchDog, rien qu'en août 2024, plus de 33 000 euros ont été dépensés pour sponsoriser des messages anti-UE sur Facebook et Google. Les principaux discours promus étaient les suivants : « l'UE détruit l'identité nationale » ; « les investissements de l'UE pèsent sur

la Moldavie » ; « la crise énergétique a été provoquée par l'UE » ; « la Russie est le partenaire stratégique de la Moldavie » ; « la Moldavie ne réussira jamais à s'intégrer à l'UE » ; « le référendum n'est qu'une manœuvre politique de la présidente Maia Sandu » (Rusu *et al.*, 2024).

Les conséquences de ces interventions sont exacerbées par les problèmes structurels du système judiciaire. En 2023, la Commission européenne a souligné dans son rapport d'évaluation qu'aucun progrès significatif n'avait été réalisé dans les enquêtes sur les affaires de corruption de haut niveau et les affaires pénales très médiatisées, y compris celles concernant les stratagèmes de corruption électorale (European Commission, 2023).

2. Résultats de la région de Transnistrie

La différence entre la part des votes « Oui » dans la région de Transnistrie et celle du nord du pays ou de l'UTA Gagaouzie a été l'une des plus grandes surprises offertes par ce référendum. Les résultats du vote référendaire, ainsi que l'augmentation du nombre de voix pour la candidate pro-européenne Maia Sandu (20,60 % en 2024, contre 14,20 % en 2020), indiquent l'orientation progressive d'une partie des électeurs dans la région de Transnistrie vers un nouveau vecteur de développement du pays, qui offre une alternative complètement différente au statu quo établi par les structures transnistriennes. L'analyse des résultats des élections présidentielles de 2024 indique que le territoire occupé du pays est la seule région où Maia Sandu a accumulé plus de voix par rapport aux élections de 2020. Dans toutes les régions, y compris la capitale du pays et dans la diaspora, Maia Sandu a obtenu 2 à 10 % de voix en moins par rapport à 2020. Dans la région de Transnistrie, la présidente a obtenu 6,40 % de plus (Ziarul de Gardă, 2024a). Dans les paragraphes ci-dessous, nous analyserons pourquoi les résultats du vote dans la région de Transnistrie lors du référendum ont été surprenants.

Tout d'abord, le discours pro-européen est absent dans la région de Transnistrie. Toute tentative visant à promouvoir l'intégration européenne, ainsi que tout débat public sur la réintégration du pays ou sur les principes de la démocratie, pourraient conduire à des persécutions et à des

intimidations de la part des structures de pouvoir de Transnistrie. Au cours des deux dernières années, les expressions publiques de soutien à l'Ukraine ont conduit à des détentions illégales (Promo-LEX, 2022). En outre, l'accès des militants civiques, des journalistes et des acteurs culturels de la rive droite du Dniestr est restreint dans la région de Transnistrie. Plusieurs journalistes et écrivains moldaves ont été déclarés « indésirables » et accusés de constituer un danger présumé pour la sécurité de la région (Călugăreanu, 2023 ; Ziarul de Gardă, 2024b).

En outre, les autorités constitutionnelles n'ont lancé aucune campagne pour informer les habitants de la région de Transnistrie sur le parcours européen de la République de Moldavie, les projets mis en œuvre sur la rive gauche du Dniestr grâce aux fonds de l'UE et le soutien offert aux petites entreprises en connectant la région à l'espace économique européen. La seule campagne d'information destinée aux habitants de la région de Transnistrie a été menée par le portail Zona de Securitate.md, qui couvre exclusivement les réalités du territoire occupé du pays. Ainsi, les perceptions des citoyens de la région de Transnistrie sont principalement influencées par la rhétorique profondément anti-occidentale des dirigeants de Transnistrie.

Troisièmement, les citoyens de la rive gauche du Dniestr et de la municipalité de Bender vivent sur un territoire contrôlé depuis 1992 par des structures subordonnées à la Fédération de Russie. Ils vivent donc dans un vide législatif et informationnel. Au cours des 30 dernières années, aucune mesure n'a été mise en œuvre pour créer un espace d'information unique. Les seules sources d'information auxquelles les citoyens de la région de Transnistrie ont accès sont les chaînes de télévision rediffusées non autorisées de la Fédération de Russie et les chaînes locales, qui répètent les récits des autorités russes, et dans les localités de la zone de sécurité, qui sont contrôlées par les autorités constitutionnelles, les chaînes de télévision nationales et les radios publiques sont toujours brouillées (Roșca, 2022 ; Calmis, 2024). Au cours des deux dernières années, après une série d'actions visant l'intégration économique de la rive gauche du Dniestr dans le cadre juridique du pays, les médias de la région de Transnistrie ont constamment promu l'idée que les autorités constitutionnelles commettent un « génocide » contre les habitants de la région transnistrienne

(Călugăreanu, Verseck, 2024). Chisinau a également été accusé de violations graves des droits et des libertés fondamentaux des habitants de la région. Dans le même temps, les institutions européennes ont été critiquées pour leur participation tacite à la destruction économique de la région de Transnistrie. Un autre faux discours fréquemment utilisé sur la gauche du Dniestr est que le partenariat entre la Moldavie et les États membres de l'OTAN représenterait un danger pour la sécurité de la région (Boloțnicov, 2024).

Un aspect important à souligner est l'accès beaucoup plus limité des habitants de la région de Transnistrie aux fonds européens par rapport au reste du pays. Ce fait est dû au manque de contrôle effectif sur la rive gauche du Dniestr, ainsi qu'aux conditions hostiles imposées par les structures transnistriennes. Tous les projets financés par l'UE et les partenaires de développement de la République de Moldavie nécessitent l'approbation et un contrôle strict des structures transnistriennes. Les investissements ne sont autorisés que dans les domaines qui ne sont pas considérés comme politiquement « sensibles », tels que la protection sociale et les petits projets d'infrastructure (Grău, 2022). De plus, les structures transnistriennes n'ont jamais accepté les règles de visibilité, de transparence et de communication pour les projets et les investissements européens.

La guerre menée par la Russie contre l'Ukraine a créé une fenêtre d'opportunité pour accélérer l'intégration de la rive gauche dans le cadre juridique du pays et pour élaborer un plan global visant la réintégration du pays. Cependant, à l'heure actuelle, il n'existe pas de perspective claire d'intégration de la République de Moldavie dans l'UE avec les deux rives du Dniestr. Selon les autorités, le problème transnistrien ne devrait pas constituer un obstacle au processus d'intégration européenne de la Moldavie. L'un des scénarios proposés par la présidente Maia Sandu est l'intégration européenne du pays « en deux étapes », la première étape signifiant l'intégration de la rive droite et la seconde celle de la rive gauche (Gorbatovschi, 2024). La priorité est l'intégration du territoire contrôlé du pays dans l'UE. Bien que le sujet de la réintégration du pays soit beaucoup plus présent sur l'agenda politique de Chisinau, les autorités n'ont présenté aucun plan concret pour la réintégration du pays. Les mesures prises ces

deux dernières années, telles que l'application de droits de douane aux entreprises de la région de Transnistrie, afin de créer un espace économique unique, et l'attribution de prestations sociales, n'ont apporté que quelques développements mineurs. Compte tenu de la complexité d'un éventuel processus de réintégration du pays et des ressources nécessaires pour y parvenir, la perspective d'une intégration européenne est beaucoup plus lointaine pour les habitants de la région de Transnistrie que pour ceux de la rive droite du Dniestr.

Selon une enquête réalisée en 2024 à laquelle ont participé 446 habitants de la région de Transnistrie, 45,29 % des personnes interrogées voteraient pour la réintégration, 38,12 % contre et 9,19 % sont indécis (Zona de Securitate, 2024). Ce fait indique que le maintien du statu quo n'est plus l'option privilégiée par les citoyens de la région de Transnistrie. Toutefois, les participants estiment qu'il existe de nombreux obstacles au lancement du processus de réintégration, tels que le manque de volonté politique, le monopole politique détenu par certains groupes d'intérêt dans la région de Transnistrie, les barrières linguistiques et législatives, ainsi que le manque de ressources et de capacités pour mener à bien cette entreprise. Les personnes interrogées qui opteraient pour la réintégration du pays estiment que les principaux bénéfices seraient d'ordre économique, compte tenu des écarts croissants entre les rives droite et gauche du Dniestr. En outre, les résultats de l'étude indiquent que 23,77 % des personnes interrogées choisiraient de vivre dans l'ex-URSS, 22,42 % dans l'UE et 14,80 % dans la Fédération de Russie. Bien que la Fédération de Russie soit toujours perçue comme le principal partenaire économique et politique de la région de Transnistrie, 17,49 % des personnes interrogées estiment que l'UE fournit la plus grande aide financière à la région. L'étude montre que certains des répondants remarquent davantage les avantages de la proximité de la rive droite avec l'UE et les changements positifs générés par les investissements des partenaires de développement du pays dans le territoire contrôlé du pays, vu aussi les projets européens mis en œuvre dans la région de Transnistrie.

Un autre aspect important est que l'économie de la région de Transnistrie dépend du commerce avec l'UE et de l'alignement sur le cadre juridique du pays. Les agents économiques de la région de Transnistrie

bénéficient des avantages de l'accord d'association et de l'ALECA depuis 2016, lorsque l'UE a décidé d'élargir le champ d'application de l'accord. Ce fait est également dû au blocage par l'Ukraine du segment transnistrien de la frontière moldave-ukrainienne pour des raisons de sécurité. Les exportations des agents économiques de la région de Transnistrie vers les pays de l'UE sont passées de 49,9 % en 2019 à 80 % au premier semestre 2024. Dans le même temps, les opérations d'importation en provenance de l'UE ont augmenté de 31,8 % en 2019 à 53 % au cours des six premiers mois de l'année 2024 (Guvernul Republicii Moldova, 2024a). D'ailleurs, nous observons que, malgré les discours hostiles des dirigeants des structures transnistriennes et les récits promus par les médias locaux, la région transnistrienne est de plus en plus connectée à l'espace économique européen.

L'orientation progressive des citoyens moldaves de la région de Transnistrie vers le vecteur d'intégration européenne du pays peut s'expliquer par un certain nombre de facteurs socio-économiques. Par exemple, le fait que le nombre de personnes originaires de la région de Transnistrie demandant des documents d'identité moldaves augmente constamment chaque année suggère l'existence d'une attitude de plus en plus favorable à l'égard des autorités constitutionnelles. Selon les données de juin 2024, 360.125 habitants de la région possèdent la citoyenneté de la République de Moldavie, ce qui représente 90 % de la population totale de la rive gauche du Dniestr (Guvernul Republicii Moldova, 2024b). Au cours des quatre dernières années, le plus grand nombre de personnes originaires de la région de Transnistrie ayant acquis la citoyenneté de la République de Moldavie a été enregistré en 2022, lorsque la Russie a envahi l'Ukraine à grande échelle. En 2022, plus de 60 % du total des demandes de citoyenneté ont été soumises par des résidents de la région de Transnistrie (Guvernul Republicii Moldova, 2024c). En outre, ces dernières années, la part des habitants de la région de Transnistrie bénéficiant des services publics fournis par les autorités constitutionnelles a augmenté. Par exemple, le nombre de bénéficiaires d'allocations sociales a doublé au cours des cinq dernières années, la part des personnes bénéficiant d'une assurance maladie a augmenté de 27 % au premier semestre de 2024, et la part des étudiants inscrits dans les universités de la rive droite du Dniestr a

augmenté de 30 % au cours des années 2018-2023 (Guvernul Republicii Moldova, 2024d ; 2024e ; 2024f). Dans le même temps, le nombre de personnes demandant à changer de résidence sur la rive droite du Dniestr a augmenté. Ces tendances sont apparues dans le contexte d'écarts économiques croissants entre les rives droite et gauche du Dniestr. En outre, au cours des cinq dernières années, on constate une tendance à la hausse du nombre d'élèves dans les huit établissements d'enseignement dispensant un enseignement en langue roumaine dans la région de Transnistrie, tandis que dans 50 % des écoles contrôlées par Tiraspol, il y a une crise aiguë d'élèves - dans certaines classes, il n'y a qu'un ou deux élèves (Dermenji, Maxim, 2024). Cette tendance est, entre autres, déterminée par l'intérêt croissant des familles russophones pour les avantages d'étudier en roumain et d'obtenir un diplôme reconnu au niveau national et international.

Dans le même temps, au cours des dix dernières années, certains migrants de la région de Transnistrie ont diversifié leurs pays de destination et se sont réorientés vers les pays membres de l'UE, attirés par les avantages économiques et les meilleures conditions de vie et de travail. En outre, certains résidents de la région de Transnistrie ont obtenu la citoyenneté roumaine, bénéficiant ainsi des droits garantis aux citoyens de l'UE. Il est important de noter que la rive gauche du Dniestr est l'une des régions les plus touchées par les migrations massives. De 1998 à aujourd'hui, la population de la région a diminué de 32 % (Fomenko, 2017: 5-7). On ne sait pas exactement dans quelle mesure les migrants originaires de la région de Transnistrie influencent les préférences et les visions politiques des familles restées dans le pays, mais l'expérience de la vie dans l'espace européen pourrait contribuer à accroître le niveau de conscience des avantages de l'UE et de la réintégration du pays.

Il est tout aussi important de noter le résultat enregistré dans le seul bureau de vote ouvert dans la capitale du pays pour les citoyens résidant dans la région de Transnistrie. Sur un total de 920 votants, 559 ont voté « Oui » (60,76 % du nombre total des voix) (Comisia Electorală Centrală, 2024). Un résultat similaire a été enregistré dans le seul petit bureau de vote de la zone de sécurité. Il s'ensuit que les citoyens de la région de Transnistrie qui vivent sur la rive droite du Dniestr ont une attitude beaucoup plus

favorable à l'égard du cours de l'intégration européenne que ceux qui continuent de vivre dans le territoire temporairement occupé du pays. Ce fait révèle que l'exposition à un environnement démocratique, la possibilité de bénéficier directement des avantages de l'intégration européenne et l'accès à diverses sources d'information augmentent le niveau de conscience de l'importance de l'adhésion à l'UE parmi les citoyens de la région de Transnistrie.

3. Les résultats en Gagaouzie

La Gagaouzie est la région où le pourcentage de votes « Non » le plus élevé a été enregistré (près de 95). Malgré le soutien financier de l'UE et de nombreux investissements dans les infrastructures, l'éducation et l'économie, le peuple gagaouze reste un peuple aux sympathies pro-russes profondément enracinées. Ce résultat était prévisible pour plusieurs raisons. Tout d'abord, au cours des vingt dernières années, les habitants de Gagaouzie ont constamment eu une attitude négative à l'égard de l'intégration de la Moldavie dans l'UE. En 2011, selon une enquête réalisée par l'Institut de politiques publiques sur les opinions des habitants de Gagaouzie concernant l'orientation géopolitique du pays, 56,3 % des personnes interrogées ont choisi d'adhérer à l'Union douanière eurasiennne et seulement 3,8 % ont déclaré qu'elles soutiendraient l'intégration dans l'UE. En outre, 22,9 % des participants ont déclaré se sentir plus proches de la culture russe, contre 0,6 % qui ont le sentiment d'appartenir à la culture européenne. Interrogés sur le système politique qu'ils choisiraient, 54,9 % des Gagaouzes interrogés ont déclaré préférer le système politique soviétique, 21,3 % - le système russe et seulement 6,9 % - le modèle démocratique occidental (Institutul de Politici Publice, 2012: 40 ; 113 ; 118). En 2016, 80 % des Gagaouzes interrogés auraient choisi que la Moldavie adhère à l'Union douanière eurasiennne ou à une autre union qui rassemblerait toutes les ex-républiques soviétiques. Seules 2,2 % des personnes interrogées auraient voté pour l'adhésion de la Moldavie à l'UE (Institutul de Politici Publice, 2016: 35).

Une autre enquête menée par l'Institut de politiques publiques en 2021 a montré que :

- seulement 3,6 % des Gagaouzes interrogés considèrent que la Moldavie appartient à la civilisation européenne ;
- près de 40 % des personnes interrogées affirment que la Moldavie appartient au monde russe ;
- 17,6 % des participants auraient voté pour l'adhésion à l'Union européenne, tandis que 42,9 % auraient opté pour l'intégration dans l'Union eurasienne ;
- 49,1 % des personnes interrogées excluent l'intégration de la Moldavie dans l'UE, tandis que seulement 22,9 % excluent le fait que la Gagaouzie devienne un État indépendant ;
- 93,8 % des participants ont montré une attitude positive envers la Fédération de Russie, 80,4 % envers la Turquie, 60 % envers l'Union eurasienne et 52,5 % envers l'UE ;
- la majorité des personnes interrogées (55,3 %) ont déclaré que les intérêts de la Gagaouzie étaient mieux représentés par les partis pro-russes ;
- les personnes interrogées ont la plus grande confiance dans les médias de la Fédération de Russie (62 %, contre 38,4 % dans les médias du pays) ;
- à la question de savoir si la République de Moldavie devait mettre en œuvre ou renoncer à l'accord d'association avec l'UE, seules 19,3 % des personnes interrogées auraient préféré la mise en œuvre de l'accord. (Institutul de Politici Publice, 2021: 22, 23, 28, 30, 31, 103).

L'un des facteurs qui pourraient avoir contribué à ce vote anti-UE massif est l'absence de partis pro-européens sur la scène politique locale. Les réalités de la Gagaouzie, ainsi que la perception qu'a le peuple gagaouze de la politique étrangère du pays, n'ont été influencées au cours des 20 dernières années que par des partis et des hommes politiques d'orientation pro-russe. Le parti pro-européen PAS, qui détient la majorité parlementaire, n'a eu aucun candidat aux élections de 2023 en Gagaouzie pour le poste de Baskan (gouverneur), et n'a soutenu aucun candidat, étant donné que les huit candidats se sont tous inscrits à la course électorale et ont ouvertement

déclaré leurs opinions pro-russes. Igor Grosu, le président du Parlement et l'un des dirigeants du parti, a déclaré que la décision de ne pas présenter de candidat aux élections locales en Gagaouzie était correcte, car le climat politique local et « l'amour sans limites pour le Kremlin » sont bien connus (IPN, 2023). Trois ans après que le PAS a remporté largement les élections législatives, le parti n'est toujours pas parvenu à consolider son organisation territoriale en Gagaouzie. Aussi, la communication avec les habitants de Gagaouzie est déficiente, y compris sur les réseaux sociaux. Par exemple, sur la page *Facebook* « PAS UTA Gagauzia » créée le 21 octobre 2020, dans le cadre des élections présidentielles, aucun message n'a été publié depuis cette date (PAS UTA Găgăuzia, n.d.). Les résultats du référendum ainsi que des élections présidentielles montrent que les messages adressés périodiquement par la présidente du pays en langue gagaouze ne peuvent compenser le manque de présence physique et de communication constante sur le territoire avec le peuple gagaouze.

De même, les partis pro-européens, dont le PAS, n'ont pas présenté de candidats au poste de maire dans les localités de Gagaouzie lors des élections générales locales organisées en novembre 2023 (Dolghii, 2024b). L'absence de partis pro-européens sur la scène politique gagaouze est souvent justifiée par le fait qu'ils n'auraient aucune chance d'élargir leur bassin électoral local, étant donné que, ces vingt dernières années, les habitants de Gagaouzie sont restés fortement ancrés dans l'espace politique et informationnel russe. Selon le journaliste Mihail Sirkeli, de Nokta.md, l'un des rares portails d'information indépendants de Gagaouzie, le monopole des partis pro-russes pourrait être brisé par l'émergence d'un parti local, créé par des hommes politiques de la région, qui ferait la promotion de l'identité, de la culture et de la langue gagaouzes (Uruşciuc, 2023). Il est certain que la stratégie consistant à éviter de participer à la politique locale a plutôt contribué à maintenir le statu quo. En l'absence d'alternative aux partis pro-russes et d'un parti pro-européen présent dans la vie des communautés gagaouzes, la scène politique locale continuera d'être dominée par la désinformation, les discours anti-européens et une attitude hostile envers le pouvoir central, tandis que les gouvernements pro-européens ne seront pas convaincants.

L'initiation d'une communication constante et proactive de la part des partis pro-européens avec les habitants de Gagaouzie devient de plus en plus importante dans le contexte des relations tendues entre Chisinau et Comrat. Après qu'Evghenia Guțul, la candidate du parti Șor, fortement soutenu par la Fédération de Russie, a remporté les élections pour le poste de Baskan de Gagaouzie en mai 2023, le dialogue entre Chisinau et Comrat s'est considérablement réduit. Selon les autorités judiciaires, Evghenia Guțul aurait utilisé les moyens financiers d'un groupe criminel organisé lors de sa campagne électorale (Procuratura Anticorupție, 2024). En juin 2023, le parti Șor a été déclaré inconstitutionnel et en octobre 2024, le Baskan de Gagaouzie a été inscrit sur la liste des sanctions de l'UE pour tentatives de déstabilisation de la Moldavie (Dermenji, Coptu, 2023 ; Consiliul Uniunii Europene, 2024). La présidente Maia Sandu n'a pas signé le décret concernant l'inclusion d'Evghenia Guțul au cabinet des ministres, compte tenu de son affiliation au parti Șor (Ziarul de Gardă, 2023). En décembre 2023, les députés locaux de l'Assemblée populaire de Gagaouzie ont suspendu leur participation au groupe de travail parlementaire conjoint pour la Gagaouzie, qui était alors le seul canal de communication entre Comrat et Chisinau (Dermenji, 2023). Pendant tout ce temps, les dirigeants de Gagaouzie accusaient systématiquement les autorités centrales de censure, de pratiques dictatoriales, de restriction des droits de la région et de pressions économiques considérables. Ces discours ont contribué à amplifier les divisions au sein de la société. La présidente du pays, Maia Sandu, a déclaré pendant la campagne électorale que le gouvernement pro-européen aurait dû communiquer davantage avec les habitants de Gagaouzie, afin de ne pas permettre que les perceptions du gouvernement de Chisinau soient uniquement influencées par les politiciens locaux pro-russes (Știri.md, 2024).

L'image négative de l'UE qui persiste dans les communautés gagaouzes est également causée par le manque d'intégration des Gagaouzes dans la société moldave. Bien que la Gagaouzie ait obtenu le statut spécial d'unité territoriale autonome en 1994 pour assurer la préservation et la promotion de l'identité nationale gagaouze, le russe reste la langue la plus parlée dans la région, notamment dans l'administration publique et les écoles. Selon la loi no. 344/1994 concernant le statut juridique spécial de la

Gagaouzie, les autorités locales doivent assurer le développement de programmes de développement culturel, ainsi que le fonctionnement de la langue gagaouze sur le territoire de l'autonomie. Mais, au cours de ces 30 années, l'environnement politique local a plutôt contribué à l'amplification de la russification. Selon une enquête réalisée par l'Institut de politique publique, 8 personnes interrogées sur 10 estiment que les jeunes de Gagaouzie doivent connaître le russe, 6 personnes interrogées sur 10 préfèrent le russe comme langue d'étude pour leurs enfants et seulement 2 sur 10 choisiraient pour que leurs enfants étudient en gagaouze (Institutul de Politici Publice, 2021: 15-16).

La langue roumaine est très peu connue dans la région, y compris auprès des jeunes. Seulement 10 % des personnes interrogées par le Public Policy Institute (2021 : 16) ont déclaré parler couramment le roumain, contre 96,4 % qui parlent couramment le russe. Bon nombre des mesures qui devaient être conçues il y a vingt ans pour accroître le niveau de connaissance de la langue roumaine en Gagaouzie n'ont commencé à être mises en œuvre que ces dernières années. Par exemple, en 2023, le Programme national d'apprentissage de la langue roumaine pour adultes a été lancé. Lors de l'édition 2024, après Chisinau, le plus grand nombre de candidatures ont été présentées par les habitants de Gagaouzie (Ministerul Educației și Cercetării, 2024a). En outre, en 2024, la première classe de collège avec des études exclusivement en roumain a été ouverte en Gagaouzie, au sein d'un établissement d'enseignement dispensant un enseignement en russe (Ministerul Educației și Cercetării, 2024b). Bien que l'intérêt pour l'étude de la langue roumaine ait augmenté, les écoles de la région ne disposent pas des ressources nécessaires pour ouvrir de nouvelles classes avec enseignement en langue roumaine. Dans le même temps, il n'existe toujours pas dans la région d'établissement préscolaire dispensant un enseignement exclusivement en langue roumaine. Les enfants d'âge préscolaire bénéficient de cours de roumain et de gagaouze uniquement dans les établissements de langue russe. Le manque de connaissance de la langue roumaine a empêché l'intégration des Gagaouzes dans la société moldave au cours des 30 dernières années, ainsi que le processus de dérussification de la région. Pour la même raison, les Gagaouzes continuent de recevoir des informations des médias russes et sont davantage exposés

à la désinformation. Sur les 17 institutions médiatiques existantes en Gagaouzie, seule la chaîne de télévision publique locale produit du contenu en roumain. La plupart des médias diffusent du contenu exclusivement en russe (Internews, 2023: 12).

Selon une note analytique de Freedom House, les médias de Gagaouzie sont utilisés par les politiciens locaux pour discréditer l'idée d'intégration européenne de la Moldavie et diffuser des récits russes. Ces dernières années ont été marquées par une tendance à la politisation des médias locaux, tandis que les portails d'information indépendants sont menacés par les autorités locales (Gaidarji, 2024: 1 ; 3-4). Le Conseil de l'audiovisuel a sanctionné à plusieurs reprises les chaînes de télévision de Gagaouzie pour avoir désinformé l'opinion publique et admis des propos incitant à la haine. Parmi les faux récits qui ont été intensément promus dans le cadre de l'organisation du référendum constitutionnel figurent : « les autorités centrales détruisent la Gagaouzie », « la CEI est le plus grand marché pour la République de Moldavie », « l'adhésion du pays à l'UE entraînera la perte de l'État, des valeurs traditionnelles et de l'identité des Moldaves », « l'UE sapera l'orthodoxie », « la Roumanie envisage d'annexer la Moldavie », « l'adhésion à l'UE équivaut à l'intégration à l'OTAN et à attirer le pays en guerre » (Consiliul Audiovizualului, 2024). Les archives du Conseil de l'audiovisuel montrent que ces récits sont répétés depuis au moins 20 ans par les institutions médiatiques de la région et amplifiés à chaque fois que le pays est confronté à des périodes de crise.

En outre, les chaînes de télévision publiques régionales consacrent chaque année des émissions à des sujets liés au pseudo-référendum organisé par les autorités locales de Gagaouzie en 2014 sur le vecteur de développement extérieur de la République de Moldavie et l'autodétermination extérieure des habitants de Gagaouzie dans le cas où la Moldavie perdrait son statut d'État souverain. Près de 70 % de la population de la région a participé à ce pseudo-référendum et plus de 98 % des électeurs ont opté pour l'indépendance de la région au cas où le pays perdrait sa souveraineté, ainsi que pour l'adhésion de la République de Moldavie à l'Union douanière eurasiennne (Grosu, 2014). Étant donné que les autorités de Gagaouzie ont outrepassé leurs pouvoirs, le pseudo-

référendum a été déclaré illégal. Ses résultats continuent cependant d'être exploités pour renforcer l'idée d'appartenance à l'espace russe.

Un autre aspect qui pourrait expliquer en partie le résultat du vote est la perception erronée des habitants de Gagaouzie à l'égard du soutien étranger et du marché des produits locaux. La plupart des habitants de Gagaouzie considèrent la Fédération de Russie comme le principal partenaire de développement de la région. Selon l'enquête réalisée par l'Institut de politiques publiques en 2021, 40,4 % des personnes interrogées ont déclaré que la Fédération de Russie accordait le plus d'aide à la République de Moldavie, 14 % ont indiqué l'UE et 5,5 % la Turquie (Institutul de Politici Publice, 2021: 32). Les données publiées par le Bureau national des statistiques et le Ministère du développement économique et de la numérisation de la République de Moldavie réfutent cette hypothèse (Ziarul Național, 2024). Au cours des 15 dernières années, plus de 800 millions de lei provenant de fonds européens ont été investis en Gagaouzie, contre 158 millions de lei offerts par la Fédération de Russie au cours de la période 2015-2023 (Stratan, 2018 ; Baciuc, 2023). En outre, l'UE est le principal partenaire commercial de la Gagaouzie, avec 49 % des exportations vers les pays de l'UE et seulement 2 % vers la Fédération de Russie (Ziarul Național, 2024).

4. Les résultats de Cahul et d'Ungheni

Les résultats du référendum dans les districts de Cahul et Ungheni ont également été surprenants. À Cahul, 56,19 % des électeurs ont voté « Non » et à Ungheni, 56,75 %. Cahul et Ungheni sont les districts qui ont bénéficié au cours des cinq dernières années du plus grand nombre d'investissements et de projets européens. Les deux districts ont été sélectionnés dans le cadre d'un programme pilote de l'UE, « EU4Moldova : Key Regions », lancé en 2019, avec un budget de près de 23 millions d'euros (Delegația UE în Republica Moldova, 2020). Le programme visait à transformer ces régions en modèles de développement social et économique, aussi proches que possible des normes européennes. Grâce à ce programme, des investissements ont été réalisés dans l'activité des administrations publiques locales, l'éducation, les services de santé publique, la

numérisation et l'implication civique des jeunes. De plus, les deux districts se trouvent à la frontière avec l'UE. La mobilité des habitants de Cahul et d'Ungheni en Roumanie est élevée. En outre, les agents économiques des deux régions exportent leurs produits vers l'UE et entretiennent des liens économiques étroits avec la Roumanie. Lors des élections locales de 2023, les électeurs d'Ungheni et de Cahul ont élu des maires aux vues pro-européennes. Dans le cadre de la campagne référendaire, les deux maires ont exhorté les citoyens à choisir l'option pro-européenne, en soulignant l'importance des projets stratégiques de développement, dont la continuité dépend de la proximité avec l'UE (IPN, 2024).

Les résultats de Cahul et d'Ungheni montrent que les investissements dans le développement urbain et l'amélioration de la qualité de vie ne suffisent pas à garantir un « Oui » majoritaire à l'intégration européenne. Ces résultats ont été générés par une combinaison de facteurs, tels que : (1) une compréhension insuffisante du but et des implications du référendum constitutionnel, (2) des peurs et des croyances irrationnelles amplifiées par la désinformation et la propagande, en particulier celles liées à l'entraînement du pays dans la guerre, la perte de neutralité, les droits LGBTQI +, les ventes de terrains à des entreprises étrangères et la fermeture d'églises, (3) corruption électorale, (4) déceptions quant à la performance du gouvernement pro-européen et l'absence de progrès significatifs dans la réforme de la justice et (5) la mobilisation des électeurs indécis, qui n'ont pas été ciblés par les campagnes de communication et d'information. Il convient également de noter le manque de collaboration et de communication avec la société civile dans le processus d'organisation du référendum. Les décisions relatives au référendum constitutionnel n'ont pas été largement consultées auprès des citoyens, des partis extraparlimentaires pro-européens et des organisations de la société civile. Ces consultations ont eu lieu post-référendum, poussées par le choc du résultat marginal (Conovali, 2024b). En l'absence d'une large plateforme pour promouvoir et organiser le référendum, les forces pro-russes ont promu l'idée que le référendum était une manœuvre politique de la présidente visant à obtenir un nouveau mandat.

Conclusions

Le passage du référendum à la limite a été une bonne occasion de tirer plusieurs conclusions pertinentes pour les élections législatives de 2025. Ce vote a une fois de plus mis en évidence les coûts d'un système judiciaire qui résiste aux réformes et retarde les processus en cas de corruption électorale. Tant que la réforme de la justice ne sera pas accélérée et achevée, le pays ne pourra pas organiser d'élections libres et équitables. Les problèmes dans le domaine de la justice sont exploités par des groupes criminels contrôlés par la Fédération de Russie, qui ont démontré une grande capacité de mobilisation, d'organisation et d'adaptation. Lors des prochaines élections, la Russie intensifiera sa guerre hybride contre la Moldavie. Les conclusions du rapport du Service de renseignement et de sécurité démontrent que la Moldavie représente le territoire où les services secrets russes testent diverses pratiques électorales truquées, qui seront ensuite appliquées dans d'autres pays de la région. Dans ce contexte, il est essentiel que l'État et la société moldaves deviennent plus résilients et réagissent rapidement à ces attaques contre la démocratie.

Les résultats en Gagaouzie montrent que la population vote pour les partis pro-russes parce qu'ils disposent d'organisations territoriales fortes, participent activement à la politique locale, communiquent systématiquement avec les électeurs et sont représentés dans les médias locaux. La tradition des partis pro-européens d'éviter toute implication politique en Gagaouzie et de négliger les récits des dirigeants locaux ne fait que contribuer à la perpétuation du statu quo et à la consolidation de certains récits séparatistes. Le vote en Gagaouzie, comparé à celui du territoire temporairement occupé du pays, met en évidence que la multitude de fonds européens alloués à l'autonomie ne sont pas suffisants pour rapprocher les électeurs de la région de l'intégration européenne souhaitée. Ces investissements doivent être complétés par d'autres mesures, telles qu'une communication ciblée sur les besoins spécifiques des électeurs gagaouzes, la lutte contre la désinformation et les faux discours lancés par les politiciens locaux, la facilitation de l'accès aux études en roumain et en gagaouze pour différentes tranches d'âge et le lancement d'une plateforme de dialogue permanent avec des maires, des leaders

d'opinion, des journalistes indépendants et des personnalités culturelles de la région.

Le vote surprenant dans la région de Transnistrie doit être maintenu et capitalisé. Les habitants de la région de Transnistrie voient les avantages du parcours d'intégration européenne du pays et souhaitent des mesures dissuasives pour l'intégration de la région dans le cadre juridique du pays. Dans le contexte de la guerre en Ukraine, des écarts socio-économiques majeurs entre les rives droite et gauche du Dniestr et des graves violations des droits de l'homme dans la région de Transnistrie, le gouvernement et les partis pro-européens doivent préparer un plan de réintégration clair, avoir une stratégie de communication, ouvrir des canaux d'information aux habitants de la région et développer les capacités administratives pour gérer les problèmes complexes de la région. Un « Oui » au référendum est en réalité un vote favorable à la réintégration du pays. Le bassin d'électeurs dans la région peut être élargi si le gouvernement pro-européen a une vision claire du processus de réintégration.

Enfin, l'analyse des résultats du référendum par région montre que la stratégie consistant à miser sur les votes du centre du pays et de la diaspora est risquée. Afin de maintenir le vecteur de développement pro-européen du pays, dans les conditions d'une guerre hybride, il est nécessaire que les partis pro-européens gagnent la confiance des électeurs du nord et du sud du pays, ainsi que les électeurs de la région de Transnistrie.

Bibliographie

Baciu, Ana. 2023. « Finanțare de la Kremlin pentru Găgăuzia. Câți bani a primit autonomia, din partea Federației Ruse, în perioada când a fost condusă de bașcana Irina Vlah ». *Agora*, 14 iulie. [En ligne] : <https://agora.md/2023/07/14/finantare-de-la-kremlin-pentru-gagauzia-cati-bani-a-primit-autonomia-din-partea-federatiei-ruse-in-perioada-cand-a-fost-condusa-de-bascana-irina-vlah> [consulté le 11 novembre 2024].

Banca Națională a Moldovei. n.d. « Rata anuală a inflației ». [En ligne] : <https://www.bnm.md/ro/content/rata-inflatiei-0> [consulté le 4 novembre 2024].

Biroul Național de Statistică. 2017. « Principalele rezultate ale RPL 2014 ». [En ligne] : https://statistica.gov.md/ro/principalele-rezultate-ale-rpl-2014-34_2854.html [consulté le 3 novembre 2024].

Biroul Național de Statistică. 2022. « Evoluția prețurilor de consum în Republica Moldova în luna decembrie 2021 și în anul 2021 ». [En ligne] : https://statistica.gov.md/ro/evolutia-preturilor-de-consum-in-republica-moldovain-luna-decembrie-2021-9485_3483.html [consulté le 3 novembre 2024].

Bolotnicov, C. 2024. « Krasnoselski deplânge „militarizarea » Moldovei și o îndeamnă să meargă singură în UE ». *Europa Liberă Moldova*, 9 ianuarie. [En ligne] : <https://moldova.europalibera.org/a/krasnoselski-deplange-militarizarea-moldovei-si-o-indeamna-sa-mearga-singura-in-ue-/32767070.html> [consulté le 7 novembre 2024].

Calmis, D. 2024. « Cum propaganda Kremlinului ajunge, prin Tiraspol, în casele tuturor moldovenilor (I) ». *Zona de Securitate*, 28 martie. [En ligne] : <https://zonadesecuritate.md/cum-propaganda-kremlinului-ajunge-prin-tiraspol-in-casele-tuturor-moldovenilor-i/> [consulté le 6 novembre 2024].

Călugăreanu, V. 2023. « Jurnaliștii moldoveni, ținta regimului de la Tiraspol ». *Deutsche Welle*, 22 septembrie. [En ligne] : <https://www.dw.com/ro/jurnali%C8%99tii-moldoveni-%C8%9Binta-regimului-separatist-de-la-tiraspol/a-66895864> [consulté le 3 novembre 2024].

Călugăreanu, V., Verseck, K. 2024. « Transnistria : Will Russia's next war be in Moldova ? ». *Deutsche Welle*, 3 ianuarie. [En ligne] : <https://www.dw.com/en/transnistria-will-russias-next-war-be-in-moldova/a-68418058> [consulté le 6 novembre 2024].

CBS-Research, WatchDog.md. 2024. « Sondaj socio-politic : Octombrie 2024 ». [En ligne] : <https://watchdog.md/polls/208333/sondaj-socio-politic-octombrie-2024/> [consulté le 3 novembre 2024].

Comisia Electorală Centrală. 2024. « Referendum republican constituțional 2024 ». [En ligne] : <https://pvt12024.cec.md/cec-template-referendum-results.html> [consulté le 3 novembre 2024].

Conovali, M. 2024a. « Transferuri de până la \$39 mln pentru a „corupe masiv electoratul ». IGP : circa 138 mii de persoane din Moldova- în contact cu PSB Bank ». *NewsMaker*, 24 octombrie. [En ligne] : <https://newsmaker.md/ro/transferuri-de-peste-39-mln-pentru-a-corupe-masiv-electoratul-igp-circa-138-mii-de-persoane-din-moldova-in-contact-cu-psb-bank/> [consulté le 5 novembre 2024].

Conovali, M. 2024b. « Consultările cu Maia Sandu : 21 de partide au fost invitate. Câte s-au prezentat și cu ce impresii au rămas liderii formațiunilor ». *NewsMaker*, 18 noiembrie. [En ligne] : <https://newsmaker.md/ro/consultarile-cu-maia-sandu-21-de-partide-au-fost-invitate-cate-s-au-prezentat-si-cu-ce-impresii-au-ramas-liderii-formatiunilor/> [consulté le 22 novembre 2024].

Consiliul Audiovizualului. 2024. « Postul public regional „TV-Găgăuzia » și postul local „ATV » au fost sancționate pentru răspândirea dezinformării cu 100000 de lei ». [En ligne] : <https://consiliuaudiovizual.md/news/postul-public-regional-tv-gagauzia-si-postul-local-atv-au-fost-sanctionate-pentru-raspandirea-dezinformatiei-cu-100-000-de-lei/> [consulté le 13 novembre 2024].

Consiliul Uniunii Europene. 2024. « Republic of Moldova : Council lists further 5 individuals and 1 entity for destabilising actions ». [En ligne] : <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/10/14/republic-of-moldova-council-lists-further-5-individuals-and-1-entity-for-destabilising-actions/> [consulté le 12 novembre 2024].

Delegația UE în Republica Moldova. 2020. « Uniunea Europeană a lansat un nou program pentru a susține dezvoltarea socio-economică a municipiului Cahul și a localităților învecinate ». [En ligne] : https://www.eeas.europa.eu/delegations/moldova/uniunea-europeana%C4%83-lansat-un-nou-program-pentru-sus%C8%9Bine-dezvoltarea-socio_ro [consulté le 11 novembre 2024].

Delegația UE în Republica Moldova. 2023a. « The European Union and the Republic of Moldova ». [En ligne] : https://www.eeas.europa.eu/moldova/european-union-and-republic-moldova_en?s=223 [consulté le 3 novembre 2024].

Delegația UE în Republica Moldova. 2023b. « Un an de război în Ucraina. Cum Republica Moldova a făcut față provocărilor generate de invazia Rusiei în țara vecină ? ». [En ligne] : https://www.eeas.europa.eu/delegations/moldova/un-de-r%C4%83zboi-%C3%AEn-ucraina-cum-republica-moldova-f%C4%83cut-fa%C8%9B%C4%83-provoc%C4%83rilor-generate_ro?s=223 [consulté le 4 novembre 2024].

Dermenji, D. 2023. « „Vor spune că suntem separatiști ». Deputații găgăuzi își suspendă participarea în platforma de dialog cu Chișinăul ». *Europa Liberă Moldova*, 12 decembrie [En ligne] : <https://moldova.europalibera.org/a/vor-spune-ca-suntem-separatisti-deputatii-gagauzi-isi-suspenda-participarea-in-platforma-de-dialog-cu-chisinaul/32727507.html> [consulté le 13 novembre 2024].

Dermenji, D., Coptu, N. 2023. « Partidul Șor, declarat ilegal de Curtea Constituțională ». *Europa Liberă Moldova*, 19 iunie. [En ligne] : <https://moldova.europalibera.org/a/partidul-sor-declarat-ilegal-de-curtea-constitutionala-/32465777.html> [consulté le 12 novembre 2024].

Dermenji, D., Maxim, L. 2024. « Interes sporit pentru școlile românești din stânga Nistrului : „O parte din oameni au înțeles că viitorul lor nu e în Rusia » ». *Europa Liberă Moldova*, 9 aprilie. [En ligne] : <https://moldova.europalibera.org/a/interes-sporit-pentru-scolile-romanesti-din-stanga-nistrului-o-parte-din-oameni-au-inteles-ca-viitorul-lor-nu-e-in-rusia/32897648.html> [consulté le 8 novembre 2024].

Dolghii, A.M. 2024a. « Referendum constituțional în Moldova. Datele ultimelor două sondaje din campania electorală ». *NewsMaker*, 17 octombrie. [En ligne] : <https://newsmaker.md/ro/referendum-constitutional-in-moldova-datele-ultimelor-doua-sondaje-din-campania-electoral/> [consulté le 3 novembre 2024].

Dolghii, A.M. 2024b. « Găgăuzia, fără primari pro-europeni. De ce ușa PAS-ului spre Comrat rămâne închisă. *NewsMaker*, 12 februarie ». [En ligne] : <https://newsmaker.md/ro/gagauzia-fara-primari-pro-europeni-de-ce-usa-pas-ului-spre-comrat-ramane-inchisa/> [consulté le 13 novembre 2024].

European Commission. 2023. « Republic of Moldova 2023 Report ». Bruxelles : Directorate-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations [En ligne] : https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/moldova-report-2023_en [consulté le 5 novembre 2024].

Fomenko, Vladimir. 2017. « Profilul migrațional extins al Transnistriei ». Chișinău : Organizația Internațională pentru Migrație. [En ligne] : <https://moldova.iom.int/sites/g/files/tmzbd1626/files/documents/Profilul%2520Migra%25C8%259Bional%2520Extins%2520al%2520Transnistriei.pdf> [consulté le 8 novembre 2024].

Gaidarji, V. 2024. « Restricțiile asupra libertății de exprimare în Găgăuzia: amenințări la adresa democrației și a siguranței ». Chișinău: Freedom House. [En ligne]: https://freedomhouse.org/sites/default/files/2024-06/FH-Restrictions-on-freedom-of-speech-in-Gagauzia_Rom-06-24.pdf [consulté le 15 novembre 2024].

Gorbatovschi, M. 2024. « Aderarea la UE, cu sau fără regiunea transnistreană? Răspunsul Maiei Sandu ». *Ziarul de Gardă*, 12 septembrie. [En ligne]: <https://www.zdg.md/stiri/aderarea-la-ue-cu-sau-fara-regiunea-transnistreana-raspunsul-maiei-sandu/> [consulté le 7 novembre 2024].

Grău, L. 2022. « În regiunea transnistreană, societatea civilă supraviețuiește cu greu atacului autorităților ». *Europa Liberă Moldova*, 20 iunie. [En ligne]: <https://moldova.europalibera.org/a/%C3%AEn-regiunea-transnistrean%C4%83-societatea-civil%C4%83-supravie%C8%9Buie%C8%99te-cu-greu-atacului-autorit%C4%83%C8%9Bilor/31908140.html> [consulté le 6 novembre 2024].

Grosu, A. 2014. « Opinie: Referendumul din Găgăuzia: Moscova a numărat, Comratul a semnat ». *Ziarul de Gardă*, 3 februarie. [En ligne]: <https://www.zdg.md/stiri/opinie-referendumul-din-gagauzia-moscova-a-numarat-comratul-a-semnat/comment-page-1/> [consulté le 6 novembre 2024].

Guvernul Republicii Moldova. 2022. « Compensații mai mari pentru 40 de mii de gospodării - CSE a ajustat criteriile de atribuire a gradului de vulnerabilitate ». [En ligne]: <https://gov.md/ro/content/compensatii-mai-mari-pentru-40-de-mii-de-gospodarii-cse-ajustat-criteriile-de-atribuire> [consulté le 4 novembre 2024].

Guvernul Republicii Moldova. 2024a. « Un nou record - în primul semestru al anului 2024, peste 80% din exporturi și 53% din importurile agenților economici din regiunea transnistreană au vizat Uniunea Europeană ». [En ligne]: <https://gov.md/ro/content/un-nou-record-primul-semestru-al-anului-2024-pest-80-din-exporturi-si-53-din-importurile> [consulté le 7 novembre 2024].

Guvernul Republicii Moldova. 2024b. « Peste 360 mii de locuitori din regiunea transnistreană sunt cetățeni ai Republicii Moldova ». [En ligne]: <https://gov.md/ro/content/pest-360-mii-de-locuitori-din-regiunea-transnistreana-sunt-cetateni-ai-republicii-moldova> [consulté le 7 novembre 2024].

Guvernul Republicii Moldova. 2024c. « Dinamica documentării persoanelor fizice din regiunea transnistreană ». [En ligne]: <https://gov.md/ro/content/dinamica-documentarii-persoanelor-fizice-din-regiunea-transnistreana> [consulté le 7 novembre 2024].

Guvernul Republicii Moldova. 2024d. « Aproape 32 de mii de persoane din regiunea transnistreană sunt asigurate medical pe malul drept al Nistrului, inclusiv aproape 22 de mii de Guvernul Republicii Moldova ». [En ligne]: <https://gov.md/ro/content/aproape-32-de-mii-de-persoane-din-regiunea-transnistreana-sunt-asigurate-medical-pe-malul> [consulté le 7 novembre 2024].

Guvernul Republicii Moldova. 2024e. « Alocații din fondurile de asigurare obligatorie de asistență medicală și socială pentru locuitorii din regiunea transnistreană ». [En ligne]: <https://gov.md/ro/content/alocatii-din-fondurile-de-asigurare-obligatorie-de-asistenta-medicala-si-sociala-pentru> [consulté le 7 novembre 2024].

Guvernul Republicii Moldova. 2024f. « 583 diplome de model neutru au fost apostilate de către autoritățile competente ale Republicii Moldova în perioada 28 martie 2018 - 31 decembrie 2023 ». [En ligne]: <https://gov.md/ro/content/583-diplome-de-model-neutru-au-fost-apostilate-de-catre-autoritatile-competente-ale-0> [consulté le 7 novembre 2024].

Institutul de Politici Publice. 2012. « Sondaj: Integrarea populației din UTA Găgăuzia în societatea din Republica Moldova ». [En ligne]: <https://ipp.md/2012-10/sondaj-integrarea-populatiei-din-uta-gagauzia-si-raionul-taraclia/> [consulté le 8 novembre 2024].

Institutul de Politici Publice. 2016. « Moldova între Est și Vest: viziuni din Găgăuzia și Taraclia ». [En ligne]: https://ipp.md/wp-content/uploads/2016/09/Moldova-intre-Est-si-Vest-Viziuni-din-Gagauzia-si-Taraclia_RO.pdf [consulté le 8 novembre 2024].

Institutul de Politici Publice. 2021. « Moldova între Est și Vest: viziuni din Găgăuzia și Taraclia ». [En ligne]: https://ipp.md/wp-content/uploads/2022/01/Gagauzia_Taraclia_2021_ro.pdf [consulté le 8 novembre 2024].

Internews. 2023. «Raport de cartografiere a instituțiilor media locale din Republica Moldova». [En ligne]: <https://internews.md/wp-content/uploads/2023/09/Raport-Romana-Web.pdf> [consulté le 15 novembre 2024].

IPN. 2023. «Igor Grosu: Decizia PAS de a nu avea un candidat la alegerile din Găgăuzia a fost una corectă». [En ligne]: https://www.ipn.md/ro/igor-grosu-decizia-pas-de-a-nu-avea-un-7965_1096665.html [consulté le 8 novembre 2024].

IPN. 2024. « Primari: Să ne pronunțăm cu un puternic „Da!” în data de 20 octombrie la referendum ». [En ligne]: https://www.ipn.md/ro/sa-ne-pronuntam-cu-un-puternic-da-in-data-7965_1107031.html [consulté le 16 novembre 2024].

Legea nr. 344/1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei (Gagauz-Yeri). [En ligne]: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=136220&lang=ro [consulté le 15 novembre 2024].

Ministerul Educației și Cercetării. 2024a. « Aproape 13.000 de persoane s-au înscris la Programul național de studiere a limbii române ». [En ligne] : <https://mec.gov.md/ro/content/aproape-13000-de-persoane-s-au-inscris-la-programul-national-de-studiere-limbii-romane> [consulté le 15 novembre 2024].

Ministerul Educației și Cercetării. 2024b. « Prima clasă gimnazială cu predare în limba română a fost deschisă la liceul „Mihail Ciachir” din Ceadâr-Lunga ». [En ligne]: <https://mecc.gov.md/en/node/14520> [consulté le 15 novembre 2024].

Ministerul Energiei al Republicii Moldova. 2024. « Piața gazelor - de la monopolul Gazprom la gaze aduse din diferite surse și regiuni ale globului ». [En ligne]: <https://energie.gov.md/ro/content/piata-gazelor-de-la-monopolul-gazprom-la-gaze-aduse-din-diferite-surse-si-regiuni-ale> [consulté le 4 novembre 2024].

PAS UTA Găgăuzia. n.d. «Pagina oficială de Facebook». [En ligne]: https://www.facebook.com/profile.php?id=100069197858174&locale=ro_RO [consulté le 11 novembre 2024].

Poliția de Frontieră a Republicii Moldova. 2023. « Circa un milion de cetățeni ucraineni au intrat în R. Moldova de la începutul războiului din Ucraina ». [En ligne]: <https://www.border.gov.md/circa-un-milion-de-cetateni-ucraineni-au-intrat-r-moldova-de-la-inceputul-razboiului-din-ucraina> [consulté le 4 novembre 2024].

Procuratura Anticorupție. 2024. « Cauza penală în privința Evgheniei Guțul și a unei secretare din cadrul Oficiului Central al fostului Partid Politic „Șor” trimisă în instanța de judecată ». [En ligne]: <https://procuratura.md/anticoruptie/comunicate/comunicat-e-de-presa/cauza-penala-privinta-evgheniei-gutul-si-unei-secretare-din-cadrul> [consulté le 13 novembre 2024].

Promo-LEX. 2022. « Regimul de la Tiraspol a condamnat prima persoană pentru critica deschisă a războiului din Ucraina ». [En ligne]: <https://promolex.md/regimul-de-la-tiraspol-a-condamnat-prima-persoana-pentru-critica-deschisa-a-razboiului-din-ucraina/> [consulté le 5 novembre 2024].

Roșca, V. 2022. « Spațiul informațional în regiunea transnistreană - mass-media care dezbină sau unește? ». Chișinău: Freedom House. [En ligne]: https://freedomhouse.org/sites/default/files/2022-06/fh-pb_17-Informational-Space-in-the-Transnistrian-region_Rom.pdf [consulté le 6 novembre 2024].

Rusu, A., Muravski, E., Curăraru, A. 2024. « Analiză – Cât au cheltuit oligarhii fugari pe reclame online în august 2024? ». Chișinău: WatchDog. [En ligne]: <https://watchdog.md/analizes/208301/campaniile-ilegale-de-promovare-a-oligarhilor-in-reducere-dar-nu-in-declin/> [consulté le 5 novembre 2024].

Serviciul de Informații și Securitate. 2024. «Fraudele electorale constatate în cadrul alegerilor prezidențiale și a referendumului republican. Imixtiunea externă în procesele electorale din Republica Moldova». [En ligne]: <https://sis.md/ro/content/imixtiunea-extern%C4%83-%C3%AE-n-procesele-electorale-din-republica-moldova> [consulté le 5 novembre 2024].

Stratan, M. 2018. « Găgăuzia pro-rusă, finanțată de UE ». *Ziarul de Gardă*, 26 martie. [En ligne]: <https://www.zdg.md/reporter-special/reportaje/gagauzia-pro-rusa-finantata-de-ue/> [consulté le 3 novembre 2024].

Știri.md. 2024. « Maia Sandu: Ar fi trebuit să avem o comunicare mai bună cu Găgăuzia ». [En ligne]: <https://stiri.md/article/social/maia-sandu-ar-fi-trebuit-sa-avem-o-comunicare-mai-buna-cu-gagauzia/> [consulté le 13 novembre 2024].

UNDP. n.d. « EU4Moldova: regiuni- cheie ». [En ligne]: <https://www.undp.org/ro/moldova/projects/eu4moldova-regiuni-cheie> [consulté le 3 novembre 2024].

Urușciuc, E. 2023. « „În esență...” | De ce PAS nu are un candidat la funcția de bașcan și de ce dreapta nu are șanse în Găgăuzia ». *Europa Liberă Moldova*, 22 aprilie. [En ligne]: <https://moldova.europalibera.org/a/in-esenta-de-ce-pas-nu-are-un-candidat-la-functia-de-bascan-si-de-ce-dreapta-nu-are-sanse-in-gagauzia/32374870.html> [consulté le 12 novembre 2024].

World Bank. 2023. «Moldova Country Economic Memorandum. Achieving the European Union's Standard of Living Within a Generation ». [En ligne]: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099112024082570311/pdf/P17986619eaed90ce197001c4b409c2e612.pdf> [consulté le 3 novembre 2024].

Ziarul de Gardă. 2023. « Maia Sandu explică de ce încă nu a semnat decretul de confirmare a Evgheniei Guțul în calitate de membră a Guvernului ». [En ligne]: <https://www.zdg.md/stiri/maia-sandu-explica-de-ce-inca-nu-a-semnat-decretul-de-confirmare-a-evgheniei-gutul-in-calitate-de-membra-a-guvernului/> [consulté le 13 novembre 2024].

Ziarul de Gardă. 2024a. « Analiză: Cum s-au modificat preferințele electorale ale cetățenilor R. Moldova în ultimii patru ani, pe regiuni ». [En ligne]: <https://www.zdg.md/stiri/politic/infografic-analiza-cum-s-au-modificat-preferintele-electorale-ale-cetatenilor-r-moldova-in-ultimii-patru-ani-pe-regiuni/> [consulté le 5 novembre 2024].

Ziarul de Gardă. 2024b. « Un grup de scriitori moldoveni care se îndreptau la Tighina, perchezitionați și agresați de structurile separatiste transnistrene ». [En ligne]: <https://www.zdg.md/stiri/un-grup-de-scriitori-moldoveni-care-se-indreptau-la-tighina-perchezitionati-si-agresati-de-structurile-separatiste-transnistrene/> [consulté le 5 novembre 2024].

Ziarul Național. 2024. «UTA Găgăuzia exportă doar 2% din producția proprie în Rusia: Aproape jumătate din exporturi ajung în Uniunea Europeană». [En ligne]: <https://www.ziarulnational.md/oficial-uta-gagauzia-exporta-doar-2-din-productia-proprie-in-rusia-aproape-jumatate-din-exporturi-ajung-in-uniunea-europeana/> [consulté le 11 novembre 2024].

Zona de Securitate. 2024. « Sondaj: Reintegrarea celor două maluri ale Nistrului ar putea fi susținută de fiecare al doilea locuitor al malului stâng, iar UE depășește Rusia ca

preferință pentru trai». [En ligne]: <https://zonadesecuritate.md/sondaj-reintegrarea-celor-doua-maluri-ale-nistrului-ar-putea-fi-sustinuta-de-fiecare-al-doilea-locuitor-al-malului-stang-iar-ue-depaseste-rusia-ca-preferinta-pentru-trai/> [consulté le 7 novembre 2024].



© *Synergies Roumanie*, n° 19, Année 2024.

Revue du GERFLINT

<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>

Bibliothèque nationale de France.

- Décembre 2024 -

Éléments sous droits d'auteur. Politique éditoriale consultable sur le site :

<https://gerflint.fr/>

<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>





Le contrôle juridictionnel des mesures de surveillance de masse.
Quelques observations comparatives entre le juge administratif
français et les juges de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe

Maxime de la Bruyère

Doctorant, Aix Marseille Université,
CNRS, DICE, ILF, Aix-en-Provence, France
dl.bruyeremaxime@gmail.com
<https://orcid.org/0009-0001-1767-3135>

Auxane Delage

Doctorante, Aix Marseille Université,
CNRS, DICE, ILF, Aix-en-Provence, France
auxanedelage@gmail.com
<https://orcid.org/0009-0003-8175-3169>

Reçu le 30-09-2024 / Évalué le 21-10- 2024 / Accepté le 10-11-2024

Résumé

Les mesures de surveillance de masse, en s'imposant comme un outil incontournable des politiques sécuritaires des États portent en elles des atteintes particulièrement graves et inédites aux droits et libertés fondamentaux. Il y a donc un nouvel équilibre à trouver dans la traditionnelle tension entre liberté et sécurité. Cette tâche revient aux autorités publiques et, en dernier ressort, au juge. Ce dernier devra donc opérer un contrôle empreint d'enjeux politiques qui sont ici exacerbés par l'objectif de protection de la sécurité nationale du contentieux. Le présent article entend alors proposer quelques observations comparatives sur la façon d'opérer ce contrôle par les juges supranationaux et nationaux.

Mots-clés : surveillance de masse, contrôle juridictionnel, droits et libertés fondamentaux, vie privée

**Controlul judiciar al măsurilor de supraveghere în masă. Câteva observații
comparative între practica judecătorală administrativ franceză și cea a judecătorilor
Uniunii Europene și ai Consiliului Europei**

Resumat

Măsurile de supraveghere în masă, impunându-se ca un instrument esențial al politicilor de securitate a statului, implică riscuri de violare deosebit de grave și fără precedent a drepturilor și libertăților fundamentale. Prin urmare, apare problema găsirii unui nou echilibru în cadrul opunerii tradiționale între libertate și securitate. Sarcina dată revine autorităților publice și, în cele din urmă, judecătoralui. Acesta din urmă va trebui, așadar, să efectueze un control marcat de chestiuni politice care sunt în acest tip de contencios

exacerbate de obiectivul de a proteja securitatea națională. Prezentul studiu își propune să ofere câteva observații comparative asupra modului în care acest control este efectuat de judecătorii supranaționali și naționali.

Cuvinte cheie : supraveghere în masă, control judiciar, drepturi și libertăți fundamentale, viață privată

The control of mass surveillance measures. Some comparative observations between the French administrative judge and the judges of the European Union and the Council of Europe

Abstract

Mass surveillance measures by becoming an essential tool in the security policies of sovereign states, involve particularly serious and unprecedented violations and infringements of fundamental rights. Therefore, a new balance needs to be found in the traditional tension between freedom and security. This task falls to public authorities, and ultimately to the judge. The judge is indeed tasked with exercising control, a task that is deeply influenced by political stakes. These are particularly heightened in this case as national security is concerned. This article thus aims to provide some comparative observations on how this control is exercised by both supranational and national judges.

Keywords: mass surveillance, judicial review, fundamental rights, privacy

Introduction¹

Depuis quelques années, les outils numériques de surveillance utilisés par la personne publique se développent. Quelques exemples récents vont de l'utilisation de drones à des fins de prévention, c'est-à-dire hors de toute infraction par les forces de police (Décret n° 2023-283 du 19 avril 2023 relatif à la mise en œuvre de traitements d'images au moyen de dispositifs de captation installés sur des aéronefs pour des missions de police administrative), mais aussi le traçage des cas contacts par l'utilisation de données de santé anonymisées (Décret n° 2020-650 du 29 mai 2020 relatif au traitement de données dénommé « StopCovid ») permettant ainsi par des outils techniques la surveillance et l'identification des personnes touchées par la maladie à grande échelle. Pour donner un exemple plus

¹ Recherche réalisée dans le cadre du projet PHC RILA (France-Bulgarie) « Le constitutionnalisme à l'ère des abus. Quelles reconfigurations possibles pour la sauvegarde de la démocratie et de l'État de droit ? (CONSTADEM) ».

L'article a été élaboré dans son intégralité par les auteurs. L'introduction et la conclusion ont été rédigées par Auxane Delage, les parties 1 et 3 par Maxime de la Bruyère. La partie 2 a été rédigée par les deux auteurs en commun.

récent, la mise en place de l'expérimentation de la vidéosurveillance « algorithmique » pour la sécurité des jeux Olympiques et Paralympique (Loi n° 2023-380 du 19 mai 2023 relative aux jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 et portant diverses autres dispositions). Cette expérimentation est un nouveau jalon dans la ligne de la loi du 21 janvier 1995 permettant la mise en œuvre de la surveillance de l'espace public (Loi n° 95-73 du 21 janvier 1995 d'orientation et de programmation relative à la sécurité). L'utilisation pourrait d'ailleurs être étendue et entrer ainsi dans le droit commun comme moyen technique usuel de soutien de la lutte contre les infractions. Ces quelques exemples de l'utilisation de moyens techniques à des fins de surveillance dans le but de prévenir plutôt que de guérir d'une éventuelle infraction, ou d'autres atteintes à l'ordre public illustrent un changement de paradigme grâce aux outils numériques dans la protection des personnes dans l'espace public.

Si le procédé de surveillance de la population par la personne publique n'est pas inédit, il semblerait bien que son ampleur et son efficacité le soient. La surveillance des populations passe en effet par le numérique et la récolte massive de données sur les individus et leur traitement par l'intelligence artificielle. Grâce à ces techniques, la surveillance prend ainsi une nouvelle forme, celle de la surveillance numérique de masse. S'il est difficile de poser une définition satisfaisante de la surveillance de masse, nous en poserons une conventionnellement pour le temps de la présentation : action qui consiste pour une personne publique à utiliser des moyens techniques systématiques et systématisés afin de décider s'il faut prendre ou non une décision pour prévenir des troubles à l'ordre public ou à la sécurité nationale par des mesures de récoltes de données personnelles : biométriques, de localisation ou encore de traçage.

Ces mesures ne sont pas individualisées mais permettent de récolter et d'analyser de façon généralisée et indifférenciée des informations sur un ensemble de personnes afin d'appréhender une multiplicité d'individus, objet de la surveillance, ou encore lorsque les données sont stockées pour les utiliser *a posteriori* dans l'objectif d'obtenir des renseignements sur une personne ou un groupe d'individus en particulier.

À ce titre, les juges administratifs, de l'Union européenne ou encore Européens se sont prononcés sur ces mesures de surveillance de masse

(CEDH, Fiche thématique sur la surveillance de masse, 2024). Ils ont opéré un contrôle sur la proportionnalité des mesures prises par la personne publique dans des contentieux relatifs à ce qui a été qualifié de surveillance numérique de masse. Toutes ces affaires ont pour point commun de juger de la proportionnalité des mesures de surveillance de masse numérique. L'enjeu de la présente contribution sera donc de comprendre et de commenter le contrôle opéré par ces juges. Comprendre ses mécanismes pour saisir les choix réalisés par les juges, leurs divergences et leurs conséquences sur la protection des droits et libertés fondamentaux.

Ce contentieux sera appréhendé au travers de quatre décisions et limité à celles-ci. Pour ce qui du contentieux européen, l'étude portera sur l'affaire *Big Brother Watch* qui concernait des régimes de surveillance au Royaume-Uni. Ceux-ci permettaient l'interception massive de communications, le partage de renseignements avec des États étrangers et l'obtention de données de communication auprès de fournisseurs de services de communication. Dans un second temps nous nous pencherons sur la jurisprudence de l'Union européenne en la matière grâce à deux décisions très similaires rendues le même jour par la CJUE : les affaires *Privacy International c/ Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs e.a.* et *La Quadrature du Net*, qui traitaient aussi des communications électroniques, de la conservation et de l'accès à ces communications. Du côté français, l'interprétation jurisprudentielle des règles relatives à la surveillance de masse sera illustrée au travers de l'arrêt *French Data Network* devant le Conseil d'État.

Il convient en guise d'introduction de souligner d'ores et déjà que l'on remarque une divergence d'interprétation entre ces trois juges. Cette divergence sera discutée et sera un élément clé de l'analyse comparée entre les juges de ces trois systèmes juridiques. Nous commencerons donc par examiner le contrôle opéré par les juges de la CEDH, puis la réponse de la CJUE et enfin celle du Conseil d'État.

À propos du droit externe, on observe une dualité dans le contrôle juridictionnel des mesures de surveillance de masse entre, d'une part, la Cour de justice de l'Union européenne et, d'autre part, la Cour européenne des droits de l'homme. Une différence d'approche qui se traduit concrètement par des prémices du contrôle de proportionnalité

diamétralement opposé mais aussi par une appréciation des modalités de mise en œuvre de ces mesures de surveillance distincte.

1. Un contrôle souple opéré par la CEDH au profit de la surveillance de masse

La CEDH opère un contrôle en trois temps. La Cour vérifie ainsi que les mesures de surveillance sont suffisamment prévisibles et leur nécessité quant à la poursuite d'un but légitime pour la sauvegarde d'une société démocratique ; et enfin la proportionnalité de ces mesures quant au but poursuivi.

Pour ce qui relève de la prévisibilité de la mesure, celle-ci doit avoir un fondement légal. Plus particulièrement, la Cour exige que soient énoncés de façon claire et accessible dans la législation « les motifs pour lesquels l'interception en masse peut être autorisée » (CEDH, *Big Brother Watch*, § 361), et les « circonstances dans lesquelles les communications d'un individu peuvent être interceptées » (CEDH, *Big Brother Watch*, § 361). Compte tenu de la nature de la surveillance, elle exige qu'il existe des « garanties de bout en bout » (CEDH, *Big Brother Watch*, § 350) du processus et que celles-ci apparaissent clairement dans la loi. Il s'agit des procédures « d'octroi d'une autorisation » (CEDH, *Big Brother Watch*, §. 361), « la sélection, l'examen et l'utilisation des éléments interceptés » (CEDH, *Big Brother Watch*, § 361), et la conservation des données, ainsi que les procédures organisant le contrôle de la surveillance par une autorité indépendante, tant lors de son déroulement qu'*a posteriori* (CEDH, *Big Brother Watch*, § 361).

Selon toute logique, la Cour devrait ensuite vérifier la nécessité d'une telle mesure dans la poursuite de l'objectif recherché. La décision semble démontrer une « éviction du contrôle de nécessité » des mesures de surveillance de masse (Sizaïre, 2021 : p. 3), et cela pour deux raisons. En premier lieu, la CEDH a reconnu que les autorités nationales disposent d'une ample marge d'appréciation pour choisir les moyens de sauvegarder au mieux la sécurité nationale. Ainsi, le contrôle de la CEDH ne porte pas sur le choix de la surveillance, celui-ci n'est pas remis en cause. Son contrôle porte uniquement sur sa mise en œuvre. Or, le contrôle de nécessité, par

définition, est censé interroger le moyen choisi pour parvenir au but légitime qui a été annoncé. En second lieu, les mesures de surveillance sont qualifiées par la CEDH elle-même, de « moyens d'actions essentiels » (CEDH, *Big Brother Watch*, § 424) pour protéger la sécurité nationale. Il semble que du contrôle de nécessité on passe à une présomption de nécessité des mesures de surveillance de masse pour assurer la sécurité nationale.

Enfin, la CEDH se penche sur le contrôle de proportionnalité au sens strict, c'est-à-dire sur la balance des intérêts en jeu. En l'espèce, il s'agit d'une balance entre le but légitime qu'est la sécurité nationale et l'atteinte qui est portée à la vie privée telle que protégée par l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Pour déterminer si l'atteinte portée au droit au respect à la vie privée est proportionnée, la CEDH vérifie l'existence de garanties qui doivent apparaître pendant toute la procédure. Cependant, il convient de préciser que ces garanties sont posées en des termes larges, elles sont souvent formelles c'est-à-dire que la CEDH n'indique pas précisément en substance ce qu'elle entend retrouver dans ces garanties (CEDH, *Big Brother Watch*, § 351-357). Aussi, et c'est important, elle les consacre toutes sous la forme conditionnelle et non impérative (CEDH, *Big Brother Watch*, § 351-357), ce qui fait qu'elle réalise un contrôle global. Autrement dit, toutes ces garanties ne sont pas des conditions nécessaires et suffisantes pour déterminer si l'atteinte est proportionnée. En conséquence, l'absence d'une n'entraînera pas systématiquement une disproportion. C'est en ce sens que le contrôle est global, ce qui est largement regretté dans l'opinion dissidente (opinion dissidente du juge Pinto de Albuquerque, § 59).

En outre, dans la mesure où le contrôle de proportionnalité est un arbitrage entre deux valeurs qui s'opposent, le résultat de cette mise en balance dépendra du poids que l'on veut bien mettre dans chaque côté. Autrement dit, le résultat du contrôle de proportionnalité au sens strict dépend des prémices de ce contrôle. En l'espèce, il dépend de la conception que l'on a de la vie privée et de la valeur qu'on accorde à la surveillance de masse. À ce sujet, les prémices du contrôle opéré par la CEDH sont les suivants : un constat mélioratif de la surveillance de masse et une

dévalorisation de la vie privée. Un constat mélioratif de la surveillance de masse puisque la CEDH reconnaît elle-même que la surveillance est d'une importance vitale et un moyen essentiel d'action (CEDH, *Big Brother Watch*, § 424). Une dévalorisation de la vie privée puisque la CEDH retient une conception plutôt minimaliste, réduisant ainsi sa dimension sociale ou encore ses liens avec les autres libertés.

En résumé, on peut observer que le contrôle opéré par la CEDH est relativement peu poussé, et surtout favorable à la mise en œuvre des mesures de surveillance des masses, le choix d'y recourir étant par principe accepté. C'est un contrôle sensible à la souveraineté nationale et à la compétence régaliennne d'assurer la sécurité. En revanche, le contrôle opéré par la CJUE est tout autre en ce que son approche semble marquée par la volonté d'être plus protectrice des droits fondamentaux.

2. Un contrôle strict opéré par la CJUE au profit de la protection des droits et libertés fondamentaux

Dans le contrôle opéré par la CJUE, on retrouve évidemment tous les éléments précédemment cités à propos du contrôle de proportionnalité. Néanmoins, le contrôle est différencié selon la gravité de l'ingérence dans la vie privée qu'implique le mécanisme de surveillance. Concrètement, plus l'ingérence sera estimée grave, plus le contrôle sera strict. Mais alors comment évaluer la gravité de l'ingérence ?

Pour évaluer la gravité de l'ingérence, la CJUE va se fonder d'une part sur la nature des données traitées afin de déterminer quel est le niveau d'ingérence dans la vie privée c'est-à-dire le niveau d'information sur les personnes (CJUE, *Privacy International*, § 73), et d'autre part, elle va se fonder sur le périmètre d'action géographique et temporel de cette technique, c'est-à-dire le nombre de personnes concernées et la durée pendant laquelle elles sont concernées (CJUE, *Privacy International*, § 73). En fonction de la gravité du mécanisme évalué, le but légitime pour lequel il pourra être mis en œuvre sera différent. Par exemple, le mécanisme estimé comme étant le plus grave est celui de la récolte et de l'analyse des métadonnées en temps réel sans différenciation : il n'est autorisé que pour

atteinte à la sécurité nationale ou bien pour lutter contre le terrorisme (CJUE, *La Quadrature du Net*, § 136).

À partir de ce contrôle différencié, pour chaque mécanisme, la CJUE pose une liste de garanties procédurales qu'elle n'apprécie pas globalement mais bien une par une. Il en résulte que l'absence d'une emporte la disproportionnalité du dispositif. Ce faisant, la CJUE passe d'un contrôle de proportionnalité classique à un contrôle objectif composé de sous-conditions à remplir afin de remplir la condition de proportionnalité. Autrement dit, elle s'en sert pour créer des régimes juridiques différents pour chaque technique de surveillance. À propos du motif qui est celui de la sécurité nationale, la CJUE le délimite en posant une définition étroite de la notion (CJUE, *La Quadrature du Net*, § 135). En outre, il est limité car elle exige que cette menace sur la sécurité nationale soit « réelle et actuelle ou prévisible » (CJUE, *La Quadrature du Net*, § 137). En outre, la CJUE n'estime pas que ce choix des mesures de surveillance de masse relève de la marge d'appréciation, puisque ce choix est systématiquement questionné par le test de justification qu'impose le critère de gravité. Autrement dit, on se pose la question de savoir si compte tenu de la gravité de l'ingérence, cette technique est justifiée par l'objectif ou non. On voit donc qu'à la différence de la CEDH, il n'y a pas de présomption de nécessité.

Une des raisons qui explique ce contrôle réside dans le choix des prémisses de ce contrôle de proportionnalité. Ce choix est bien plus favorable à la protection des libertés fondamentales que celui opéré par la CEDH. Dans un premier temps, la CJUE valorise la notion de vie privée. D'une part, elle refuse l'argument selon lequel la surveillance ne dérange que les personnes ayant quelque chose à cacher. Bien au contraire, la CJUE prend en compte toutes les informations possibles qui peuvent constituer la vie privée et appuie sur le lien intrinsèque entre droit à la protection des données personnelles et droit au respect de la vie privée (CJUE, *Quadrature du Net*, § 117 : le juge prend en compte que les métadonnées peuvent révéler des informations variées et « sensibles, telles que l'orientation sexuelle, les opinions politiques, les convictions religieuses, philosophiques, sociétales ou autres ainsi que l'état de santé »).

D'autre part, elle adopte une « approche comportementale du droit du numérique » (Bertrand, 2021 : 180) en ce qu'elle reconnaît que cette

ingérence dans la vie privée peut également avoir des effets dissuasifs sur d'autres droits, notamment la liberté d'expression. Cette vision de la vie privée est maximaliste et elle est ainsi révélatrice de la différence d'approche entre la CJUE et la CEDH.

Dans un second temps, elle tend aussi à relativiser l'efficacité des mesures de surveillance. Par exemple, elle ne va jamais la présenter comme un outil indispensable ou essentiel pour assurer la sécurité nationale, mais simplement comme un instrument utile, tout comme la conservation généralisée et indifférenciée des métadonnées qui n'est pas considérée comme « indispensable » (CJUE, *G.D.*, 2022, § 67).

On voit ainsi en quoi la CJUE propose un contrôle plus poussé des mesures de surveillance de masse, et il nous reste donc désormais à voir en quoi le contrôle opéré par le juge administratif français s'en éloigne.

3. Un contrôle en trompe-l'œil opéré par le Conseil d'État

Concernant le contrôle opéré par le juge administratif français, l'arrêt du Conseil d'État de 2021 *French Data Network* réceptionne la jurisprudence de la CJUE précédemment évoquée. Néanmoins, cette décision s'inscrit en rupture avec l'esprit de la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE. Plus précisément, cette rupture se traduit par un détournement de l'esprit de la solution proposée par la Cour de justice. Le Conseil d'État neutralise ses effets et adopte un raisonnement en trompe-l'œil.

En premier lieu, il applique les exigences posées par la CJUE grâce à son contrôle de proportionnalité objectivé, et conclut ainsi à l'illégalité des actes administratifs litigieux permettant la mise en œuvre des systèmes de surveillance. Formellement, il épouse donc le raisonnement européen. Pourtant, en substance, il n'en est rien. Le Conseil d'État adopte en effet une approche résolument pragmatique et purge son annulation de tous les effets contraignants pour la mise en œuvre de ces mesures (CE, *French Data Network*, article 2 du dispositif). Il estime que sa décision ne vaudra que pour le futur et que celle-ci prendra effet dans six mois, laissant ainsi à l'administration l'occasion de continuer à user de ces mécanismes, tout en cherchant à s'adapter aux nouvelles exigences européennes.

En second lieu, le Conseil d'État adopte un raisonnement en trompe-l'œil. D'abord, il change les paramètres du contrôle de proportionnalité. Le Conseil d'État considère en effet que les mesures de surveillance poursuivent la protection des exigences constitutionnelles « de sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, de prévention des atteintes à l'ordre public et de recherche des auteurs d'infractions pénales et de lutte contre le terrorisme » (CE, *French Data Network*, point 9). Dès lors, la question n'est plus de savoir si ces mesures constituent une ingérence proportionnée dans la vie privée, mais plutôt celle de savoir si la protection du droit au respect de la vie privée ne porte pas atteinte aux objectifs de valeur constitutionnelle cités ci-dessus. L'approche du Conseil d'État est donc « caractérisée par une horizontalité des termes du conflit de normes » (Bertrand, Sirinelli, 2021 : 414).

Ce faisant, le Conseil d'État se rapproche davantage des prémices de la CEDH, qui tendent à valoriser les mesures de surveillance de masse et, à l'inverse, à dévaloriser le droit au respect de la vie privée. Cela est d'autant plus clair que, dans les conclusions du rapporteur public, ce dernier indique qu'il est nécessaire pour assurer la sécurité nationale de créer un « lac de données de précaution » (Conclusions Alexandre Lallet, p. 18) afin de pouvoir détecter une éventuelle menace.

Un autre détournement du raisonnement de la CJUE est clair dans l'application faite de l'exigence de devoir prouver une menace grave réelle et actuelle ou prévisible. Le Conseil d'État considère que la France est « confrontée à une menace pour sa sécurité nationale » (CE, *French Data Network*, point 44) depuis les attentats de 2015. En outre, il estime que cette menace résulte aussi du fait que la France est « particulièrement exposée au risque d'espionnage et d'ingérence étrangère » (CE, *French Data Network*, point 44) ; et qu'elle est confrontée « à des menaces graves pour la paix publique, liées à une augmentation de l'activité de groupes radicaux et extrémistes » (CE, *French Data Network*, point 44). Tous ceux-ci sont des risques qui caractérisent une menace pour la sécurité nationale. Or, à y regarder de plus près, il est permis de se demander si, finalement, ces risques, par définition, ne sont pas inhérents à l'existence même de n'importe quel État ? Il en résulte donc que la condition de menace pour la sécurité nationale est très facilement vérifiable. Par conséquent, alors que

la CJUE entendait utiliser ce critère pour permettre de façon exceptionnelle l'usage de tels mécanismes, le Conseil d'État s'engouffre dans la brèche et en permet un usage qui n'a plus rien d'exceptionnel.

Conclusion

On observe donc une politique des petits pas vers une société comprenant davantage de surveillance. Cette politique des petits pas est permise par un contrôle procédural et non substantiel des juridictions, à l'exception de la CJUE qui, comme le souligne l'opinion dissidente dans l'affaire CEDH 2021 *Big Brother Watch*, se positionne comme « le phare de la protection de la vie privée en Europe » (opinion dissidente du juge Pinto de Albuquerque, § 59). En effet, comme nous avons pu le démontrer précédemment, la CJUE apporte une réponse plus favorable aux droits et libertés. Elle devient ainsi la Cour la plus protectrice des droits et libertés sur la question de la surveillance de masse. Cependant, ce positionnement pourrait être interprété comme un choix politique. Grâce à un contrôle finaliste, la CJUE s'infiltre dans le débat sur la sécurité nationale alors même que la sécurité reste une compétence exclusive des Etats membres (art. 4 § 2 du traité UE), et devient de ce fait un acteur du contentieux qui en découle. C'est une méthode qu'elle utilise d'ailleurs régulièrement sur d'autres questions, comme en matière de santé publique, par exemple.

Pour terminer, rappelons simplement que, bien sûr, la surveillance de masse ne se limite pas aux faits décrits par les arrêts étudiés et d'ailleurs deux affaires récentes en témoignent. La surveillance de masse inclut aussi des technologies récoltant des données biométriques, par exemple, la vidéosurveillance avec reconnaissance faciale. Sur ce point, le Conseil constitutionnel a rendu une décision en mai 2023 sur la loi relative aux Jeux Olympiques. La CEDH s'est aussi prononcée dans son arrêt *Glukhin c/ Russie* de juillet 2023. Ces deux décisions témoignent d'une méthode très similaire à celle que nous venons d'étudier et montrent également que le contentieux sur ces questions n'a rien de résiduel et qu'il risque d'augmenter au fur et à mesure de l'avancée technologique et de cette politique des petits pas.

Bibliographie

Bertrand, B. 2021. « Les enjeux de la surveillance numérique ». RTD Eur., p. 175.

Bertrand, B., Sirinelli, J. 2021. « Le Conseil d'État et la conservation des données de connexion : la quadrature du cercle ». Dalloz IP/IT, p. 408.

Sizaïre, V. 2021. « L'art du trompe-l'œil. À propos des arrêts du 25 mai 2021, *Big brother watch et autres c/ Royaume-Uni* et *Centrum för Rättvisa c/ Suède* de la Cour européenne des droits de l'homme ». *La Revue des droits de l'homme*. [En ligne] : <https://journals.openedition.org/revdh/12968> [consulté le 23 septembre 2024].



GERFLINT

© Synergies Roumanie, n° 19, Année 2024.

Revue du GERFLINT

<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>

Bibliothèque nationale de France.

- Décembre 2024 -

Éléments sous droits d'auteur. Politique éditoriale consultable sur le site :

<https://gerflint.fr/>

<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>





Quel(s) remède(s) aux pratiques abusives par l'exécutif de ses prérogatives dans le processus législatif ?

Taha Moubtahij

Aix Marseille Université, CNRS, DICE, ILF, France

taha.moubtahij@outlook.fr

<https://orcid.org/0009-0009-1313-0350>

Reçu le 30-09-2024 / Évalué le 10-10- 2024 / Accepté le 11-11-2024

Résumé

Alors même qu'il est difficile de se mettre d'accord sur ce qui caractérise une pratique abusive et sur une définition de l'abus, il semble en revanche généralement admis et reconnu que l'exécutif a multiplié les pratiques abusives dans le processus législatif au cours de la V^e République. L'exécutif ferait en effet un usage abusif des prérogatives constitutionnelles héritées de la Constitution française de 1958, ce qui aggraverait le déséquilibre déjà présent dans le texte suprême. L'objet de la présente étude est de savoir, d'une part, si le contrôle exercé par le Conseil constitutionnel, organe chargé de concrétiser la Constitution, est suffisamment efficace pour neutraliser ces pratiques abusives et, de l'autre, si la voie de la révision de la Constitution permettrait de remédier aux dysfonctionnements relevés. Cette solution, supposant le renversement de l'architecture générale et de l'esprit de la Constitution de 1958, du fait du rétablissement de la domination du Parlement, comporte, elle aussi, des risques. Or, la problématique de l'abus ne serait pas réglée, il y aurait seulement un changement de pouvoir constitué potentiellement abusif. Les pratiques abusives semblent donc être indéracinables, comme un mal nécessaire duquel il faudrait s'accommoder.

Mots-clés : abus, Conseil constitutionnel, équilibre, pouvoir exécutif, opposition, Parlement, procédure législative, révision constitutionnelle

Ce remedii pentru practicile abuzive ale executivului în cadrul exercitării prerogativelor sale în procesul legislativ ?

Rezumat

Deși este dificil de a găsi un acord vizând caracteristicile practicilor abuzive și definiția abuzului, este în general acceptat și recunoscut că executivul a multiplicat practicile abuzive în procesul legislativ în timpul Republicii a V-a. Executivul ar face de fapt uz abuziv de prerogativele constituționale stabilite în Constituția Franței din 1958, ceea ce ar agrava dezechilibrul deja prezent în textul suprem. Scopul acestui studiu este de a pune în discuție, pe de o parte, dacă controlul exercitat de Consiliul Constituțional, organul responsabil de implementarea Constituției, este suficient de eficient pentru a neutraliza aceste practici abuzive și, pe de altă parte, dacă calea revizuirii Constituției ar face posibilă remedierea disfuncționalităților constatate. Această soluție, care

presupune inversarea arhitecturii generale și a spiritului Constituției din 1958, din cauza restabilirii dominației Parlamentului, implică un șir de riscuri. De fapt, problema abuzului nu ar fi rezolvată, ar exista doar o schimbare a puterii constituite potențial abuzive. Prin urmare, practicile abuzive par a fi ineradicabile, ca un rău necesar pe care trebuie să-l admitem.

Cuvinte cheie : abuz, Consiliul Constituțional, echilibru, putere executivă, opoziție, Parlament, procedură legislativă, revizuire constituțională

What remedy (ies) for the abusive practices by the executive of its prerogatives in the legislative process ?

Abstract

While it is difficult to agree on what characterizes an abusive practice and on a definition of abuse, it seems generally accepted and acknowledged that the executive has multiplied abusive practices in the legislative process during the Fifth Republic. The executive is in fact making abusive use of the constitutional prerogatives inherited from the French Constitution of 1958, which would aggravate the imbalance already present in the supreme text. The purpose of this study is to question, on the one hand, whether the control exercised by the Constitutional Council, the body responsible for implementing the Constitution, is sufficiently effective to neutralize these abusive practices and, on the other hand, whether the path of revising the Constitution would make it possible to remedy the dysfunctions identified. This solution, assuming the reversal of the general architecture and the spirit of the Constitution of 1958, due to the reestablishment of the domination of Parliament, also involves risks. However, the problem of abuse would not be resolved, there would only be a change of potentially abusive constituted power. Abusive practices therefore seem to be ineradicable, like a necessary evil that must be accommodated.

Keywords: abuse, Constitutional Council, balance, executive power, opposition, Parliament, legislative procedure, constitutional revision

Corrigez, s'il se peut, les abus de votre constitution ; mais ne méprisez pas celle qui vous a faits ce que vous êtes. [...] Je ne dis pas qu'il faille laisser les choses dans l'état où elles sont ; mais je dis qu'il n'y faut toucher qu'avec une circonspection extrême. [...] Qu'il soit aisé, si l'on veut, de faire de meilleures lois. Il est impossible d'en faire dont les passions des hommes n'abusent pas, comme ils ont abusé des premières. Prévoir et peser tous ces abus à venir est peut-être une chose impossible à l'homme d'État le plus consommé. [...] soyez sûrs qu'où vous croirez faire régner les lois, ce seront les hommes qui régneront. (Rousseau, 1772 : 4-6)

1. Introduction¹

1.1. Une question anachronique ?

Quel (s) remède (s) aux abus par l'exécutif de ses prérogatives dans le processus législatif ? Voilà une problématique qui peut sembler anachronique, lorsqu'on considère l'actualité et l'affaiblissement de l'exécutif en l'absence de fait majoritaire. Mais cette circonstance, résultante de la cohabitation dictée par les dernières législatives, est un phénomène politique périphérique dans l'histoire de la V^e République, et ne saurait rendre désuet le déséquilibre juridique instauré par la Constitution de 1958 en faveur de l'exécutif.

1.2. Un héritage de la rationalisation du parlementarisme

En effet, lorsque la V^e République organisait la rationalisation du parlementarisme, elle organisait aussi les potentiels abus par l'exécutif de ses prérogatives. S'il était impossible au constituant originaire de prévoir tous les abus en puissance, il pouvait cependant se douter que la limitation du Parlement et la construction d'un exécutif fort allait inévitablement déboucher sur quelque abus de ce dernier, la passion naturelle des hommes y conduisant.

1.3. Retour sur quelques exemples de pratiques abusives

Qu'il s'agisse du vote bloqué, de la procédure accélérée, de la législation déléguée ou encore de l'engagement de la responsabilité du Gouvernement sur le vote d'un texte : toutes ces prérogatives attribuées à l'exécutif semblent faire l'objet d'un usage abusif, si l'on en croit la doctrine. Deux événements permettent de mesurer l'ampleur de ces abus de l'exécutif dans le processus législatif : la législation par ordonnance durant la pandémie et la loi contenant la (tristement ?) célèbre « réforme des retraites ». Dans le cadre du processus législatif ayant conduit à l'adoption de cette « réforme des retraites », l'exécutif a en effet utilisé toutes les prérogatives constitutionnelles dans le but de se rendre la procédure plus favorable, il est allé jusqu'à convoquer l'alinéa 3 de l'article 49 de la

¹ Recherche réalisée dans le cadre du projet PHC RILA (France-Bulgarie) « Le constitutionnalisme à l'ère des abus. Quelles reconfigurations possibles pour la sauvegarde de la démocratie et de l'État de droit ? (CONSTADEM) ».

Constitution. De l'aveu même du Conseil constitutionnel, « l'utilisation combinée » des prérogatives de l'exécutif dans le cadre de la procédure législative ayant conduit à l'adoption de la réforme des retraites a « revêtu un caractère inhabituel² ».

1.4. L'abus : un concept difficilement saisissable

Qu'il s'agisse du vote bloqué, de la procédure accélérée, de la législation déléguée ou encore de l'engagement de la responsabilité du Gouvernement sur le vote d'un texte : toutes ces prérogatives attribuées à l'exécutif semblent faire l'objet d'un usage abusif, si l'on en croit la doctrine. Mais la difficulté ici réside évidemment dans la définition de l'abus. Qu'est-ce qu'un abus ? À partir de quand est-ce que l'usage d'une prérogative par l'exécutif dans la procédure législative peut/doit être considéré comme abusif ? L'abus se distingue de la régularité. La régularité questionne la conformité au droit d'un acte. Un acte peut très bien être régulier du point de vue du droit, et pourtant être considéré comme abusif. L'abus, lorsqu'il n'est pas une catégorie normative prévue par les textes, n'est pas affaire de droit mais de mesure dans l'usage du droit. L'abus revêt ainsi une dimension axiologique (Magnon, 2023 : 9) puisqu'il implique un jugement sur l'usage du droit, non pas par rapport au droit lui-même, l'usage pouvant être tout à fait régulier, mais par rapport à certaines finalités et valeurs. La difficulté des pratiques abusives réside ici : l'abus peut se cacher sous les draps de la régularité et il devient alors difficile de le prévoir, de le reconnaître et de le censurer. En tout état de cause, notre objectif n'est pas de caractériser les pratiques abusives de l'exécutif dans le processus législatif, mais seulement celui de réfléchir aux solutions permettant de les neutraliser.

1.5. Deux remèdes possibles

Deux voies peuvent constituer des remèdes contre ces pratiques abusives : la voie jurisprudentielle et la voie de la révision de la Constitution. Nous examinerons la voie jurisprudentielle selon une approche descriptive dans le but de constater que le Conseil constitutionnel est favorable à l'exécutif (I). Puis nous examinerons la voie de la révision de la Constitution,

² Décision n° 2023-849 DC du 14 avril 2023.

selon une approche prospective, en questionnant les différentes techniques de révision possibles et leur efficacité (II).

2. Un Conseil constitutionnel favorable à l'exécutif

2.1. Un Conseil constitutionnel à deux vitesses

C'est un fait connu : la politique jurisprudentielle du Conseil constitutionnel ne laisse aucune place à un éventuel rééquilibrage des pouvoirs entre le Parlement et l'exécutif. Pire, sa politique jurisprudentielle aggrave le déséquilibre institutionnel en faveur de l'exécutif (Bottini, Bouaziz, Hennette-Vauchez, 2023 : 6). Le contrôle exercé par le Conseil obéit en effet à un « double standard » ou à une « interprétation à deux vitesses », selon qu'il s'agisse des prérogatives de l'exécutif ou de celles du Parlement. Le Conseil oscille ainsi entre une interprétation stricte des droits du Parlement et une interprétation souple (conciliante) des droits de l'exécutif (Bottini, Bouaziz, Hennette-Vauchez, 2023 : 6). Le Conseil constitutionnel n'est ainsi pas un remède mais, au contraire, un facteur aggravant le mal, en conférant le sceau de la constitutionnalité aux pratiques abusives de l'exécutif.

2.2. Un contrôle étriqué et une interprétation littéraliste de l'alinéa 3 de l'article 49

S'il est une pratique abusive qui cristallise les débats, c'est bien l'usage de l'alinéa 3 de l'article 49 de la Constitution par le Premier ministre. Sur ce point, le Conseil constitutionnel aurait pu faire preuve d'ingéniosité dans l'interprétation de cet alinéa afin d'en neutraliser les usages abusifs, mais les sages ont « manqué d'audace » (Bottini, Bouaziz, Hennette-Vauchez, 2023 : 1 ; Magnon, 2023 : 12). Les sages auraient en effet pu, par exemple, ouvrir la voie à une interprétation systémique de l'alinéa 3 de l'article 49, en reliant cet article au reste de la Constitution et surtout aux valeurs qui y sont contenues. Au lieu de cela, le Conseil a adopté une lecture littéraliste, en utilisant une formule qu'il a répétée à plusieurs

reprises³ et selon laquelle l'exercice de cette prérogative « n'est soumis à aucune condition autre que celle résultant » de l'alinéa lui-même⁴. Les sages ont ainsi fermé la porte à une interprétation systémique qui aurait permis de neutraliser les usages abusifs. Il a fallu attendre l'intervention du constituant dérivé en 2008 afin que des limites soient posées dans l'usage de cette prérogative (nous y reviendrons un peu plus loin).

2.3. Une interprétation systémique en ce qui concerne le droit d'amendement

Dans le même temps, le Conseil constitutionnel n'a pas hésité à censurer les abus par l'opposition parlementaire dans l'usage du droit d'amendement. Cela, en troquant sa lecture étriquée et littéraliste, mise en avant en ce qui concerne l'alinéa 3 de l'article 49 de la Constitution, contre une lecture globale et systémique. C'est ainsi que le Conseil considère que « le bon déroulement du débat démocratique et le bon fonctionnement des pouvoirs publics constitutionnels supposent [...] qu'il ne soit pas fait un usage manifestement excessif »⁵ du droit d'amendement. L'idée mise en avant est celle consistant à dire que l'usage par le Parlement de ses droits ne doit pas se faire au détriment de l'usage par l'exécutif de ses droits.

2.4. Une logique de seuil ou d'intensité en faveur de l'exécutif : l'exemple de la procédure accélérée

À l'inverse, chaque fois que l'usage par le Parlement de ses droits est remis en cause par l'usage par l'exécutif de ses droits, le Conseil constitutionnel adopte une logique de seuil qui penche souvent, voire toujours, en faveur de l'exécutif. Par exemple, lorsque l'exécutif fait usage de la procédure accélérée, le Conseil considère que « ni la brièveté des délais d'examen du texte, ni la faiblesse alléguée des moyens dont auraient disposé les députés nouvellement élus n'ont fait obstacle à l'exercice

³ Voir, par exemple : Décision n° 2004-503 DC du 12 août 2004, Loi relative aux libertés et responsabilités locales ; Décision n° 2015-715 DC du 5 août 2015, Loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

⁴ Si le Conseil constitutionnel avait opté pour une telle interprétation, la question des limites de son champ des possibles dans l'interprétation de la Constitution aurait certainement suscité un débat au sein de la doctrine. En effet, en procédant à une telle interprétation, le Conseil aurait tenu un discours de type axiologique. Toujours est-il que le Conseil a déjà utilisé cette méthode systémique dans l'interprétation de la Constitution.

⁵ Décision n° 2012-662 DC du 29 décembre 2012, Loi de finances pour 2013.

effectif, par les membres du Parlement, de leur droit d'amendement⁶ ». Ce qu'il faut comprendre ici, c'est que les conséquences de l'usage de la procédure accélérée n'ont pas été telles que le droit d'amendement n'a pu être exercé effectivement par les députés. La question est donc celle du seuil ou plutôt de l'intensité : à partir de quand est-ce que le Conseil pourrait considérer que l'usage de la procédure accélérée empêche l'exercice effectif du droit d'amendement ? La brièveté des délais et la faiblesse des moyens dont pouvaient disposer les députés nouvellement élus ne sont pas, pour le Conseil, des éléments suffisants pour empêcher l'exercice du droit d'amendement et censurer l'usage par l'exécutif de sa prérogative. Concernant particulièrement la brièveté des délais, il est vrai qu'il s'agit là d'une conséquence naturelle et consubstantielle à l'usage de la procédure accélérée, et que censurer l'usage de la procédure accélérée du fait de la brièveté des délais reviendrait à prohiber tout usage par l'exécutif de sa prérogative. L'intensité ou le seuil de gravité des conséquences de la procédure accélérée sur le droit d'amendement est, dans ce cas précis, assez faible.

2.5. La logique de seuil ou d'intensité en faveur de l'exécutif : l'exemple du cumul de prérogatives

En revanche, les conséquences, sur les droits du Parlement, du cumul de prérogatives par l'exécutif dans le cadre de l'examen d'un même texte sont moins négligeables. Là encore, le Conseil fait pencher la logique d'intensité ou de seuil en faveur de l'exécutif. Dans une décision de 1995⁷, le Conseil constitutionnel affirme que « la circonstance que plusieurs procédures aient été utilisées cumulativement [...] pour accélérer l'examen de la loi dont s'agit, n'est pas à elle seule de nature à rendre inconstitutionnelle l'ensemble de la procédure législative ayant conduit à l'adoption de cette loi ». Dans la décision, plus récente, en lien avec la « réforme des retraites », le Conseil a admis que « l'utilisation combinée des procédures mises en œuvre a revêtu un caractère inhabituel » avant d'affirmer que cette utilisation n'avait pas eu pour effet de rendre la procédure législative

⁶ Décision n° 2017-751 DC du 7 septembre 2017, Loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social.

⁷ Décision n° 95-370 DC du 30 décembre 1995, Loi autorisant le Gouvernement, par application de l'article 38 de la Constitution, à réformer la protection sociale.

contraire à la Constitution. Le seuil ou degré d'intensité établi par le Conseil pour censurer les conséquences négatives, sur les droits du Parlement, de l'usage par l'exécutif de ses droits, est élevé, alors que le Conseil censure plus facilement les conséquences négatives, sur les droits de l'exécutif, de l'usage par le Parlement de ses droits.

2.6. L'argument du « changement de l'état du droit » dans la décision 2023-4 RIP

Par ailleurs, lorsque le Conseil a le choix entre deux interprétations, il privilégie généralement celle qui est en faveur de l'exécutif et au détriment de l'opposition. La décision n° 2023-4 RIP en est un parfait exemple. Les sages avaient en effet le choix entre deux visions du droit qui s'affrontent : entre celle qui considère que le droit n'existe que s'il influence les faits, et celle qui considère que le droit existe indépendamment de l'influence qu'il peut ou non exercer sur les faits (c'est la traditionnelle distinction entre le devoir et l'être). Selon la première vision, selon laquelle le droit n'existe qu'en tant qu'il modifie/influence le réel, la proposition de loi issue du RIP n'implique aucune « réforme ». En effet, insérer un plafond dans la loi ne change rien à la situation de fait des individus, l'âge de départ à la retraite restant inchangé. C'est cette conception qui est retenue par le Conseil constitutionnel qui considère que, puisque cette réforme ne change rien à la situation de fait des individus, alors il n'y a pas de « changement de l'état du droit » : le droit et les faits sont, dans cette vision, confondus. Mais le Conseil aurait pu adopter la deuxième vision, celle consistant à distinguer le droit des faits. Certes, le fait d'insérer un plafond dans le texte ne change rien à l'âge de départ à la retraite et donc à la situation de fait des individus, en revanche la norme n'est plus la même car les termes de la loi ont changé, l'énoncé ne signifie plus la même chose. L'énoncé impose désormais l'âge de départ à la retraite comme étant un plafond, ce qui n'était pas le cas avant. La signification de l'énoncé a changé. De ce point de vue, le Conseil aurait pu considérer qu'il y avait bel et bien un changement de l'état du droit même si ce changement de l'état du droit n'impliquait pas un changement de l'état de fait. Au lieu de ça, le Conseil confirme sa vision consistant à confondre le droit et les faits en arguant que, dans tous les cas, ce plafond, qui n'existait pas avant la proposition de loi issue du RIP, n'est

pas contraignant. Le Conseil indique en effet qu'il est, dans tous les cas, loisible au législateur de modifier, compléter ou abroger, plus tard, la loi et que le plafond n'est, de ce point de vue, pas contraignant. Les sages auraient pu aussi considérer que cette circonstance – l'absence de caractère contraignant du plafond ainsi inséré – ne change rien au fait que la signification de la loi est désormais différente, et retenir un changement dans l'état du droit.

Le Conseil constitutionnel est ainsi loin d'être un remède aux abus par l'exécutif de ses prérogatives dans le processus législatif. Faut-il alors réviser la Constitution ?

3. La voie de la révision de la Constitution

La voie de la révision de la Constitution comme remède aux abus par l'exécutif de ses prérogatives peut soit mener à l'inscription d'une disposition générale d'encadrement (3.1), soit mener à l'inscription de dispositions particulières d'encadrement (3.2).

3.1. L'hypothèse de l'inscription d'une disposition générale d'encadrement

3.1.1. La mention explicite de la catégorie d'abus dans la Constitution

Une première approche pourrait être celle consistant à insérer dans la Constitution une disposition générale qui prohiberait les pratiques abusives de l'exécutif. Il s'agirait de faire la mention explicite de l'abus dans la Constitution. L'abus de l'exécutif serait ainsi une catégorie normative à part entière que le juge constitutionnel pourrait mobiliser dans le cadre de son contrôle.

3.1.2. Une technique rattachée à la thématique des droits et libertés

Cette technique visant à prévoir de manière explicite dans la Constitution une interdiction générale des pratiques abusives est une technique davantage utilisée en matière de droits et libertés. Il est rare que cette technique soit utilisée, au niveau constitutionnel, dans le but de borner le champ des possibles d'un pouvoir constitué, et sans que cela

s'inscrive dans le cadre des droits et libertés et du rapport entre ledit pouvoir constitué et les individus titulaires de ces droits et libertés. Par exemple, l'article 55 de la Constitution espagnole (inséré dans le chapitre V sur la suspension des droits et libertés) dispose qu'une « loi organique peut déterminer la forme et les cas où [...] les droits [...] peuvent être suspendus pour certaines personnes, en relation avec les recherches concernant l'activité de bandes armées ou d'éléments terroristes ». Cette disposition limite la prérogative précédemment énoncée, en indiquant par la suite que « L'utilisation injustifiée ou abusive des facultés reconnues par cette loi organique entraînera la responsabilité pénale pour violation des droits et des libertés reconnus par la loi ». La Constitution bulgare dispose quant à elle, en son article 57, que si « les droits fondamentaux des citoyens sont irrévocables », en revanche « n'est pas admis un abus de droits ». Toujours en matière de droits et libertés, l'article 25 de la Constitution grecque et l'article 103 de la Constitution péruvienne disposent respectivement que « l'exercice abusif d'un droit n'est pas permis » et que « la Constitution ne protège pas l'abus de droit ». Cette approche générale consistant à prohiber les pratiques abusives s'inscrit ainsi presque toujours dans le champ des rapports entre la puissance publique et les individus dans le cadre de l'exercice des droits et libertés par ces derniers. La Constitution slovène fait exception puisque son article 182 sur la cessation et le retrait de la fonction de juge affirme que : « Dans le cas où le juge commet intentionnellement un acte répréhensible par abus de sa fonction de juge, constaté par une décision judiciaire définitive, l'Assemblée nationale le révoque ». Ici, la catégorie d'abus est mentionnée explicitement en ce qui concerne la fonction de juge, et cela en dehors de la thématique des droits et libertés. Ces quelques exemples sont ceux dont l'abus vise les droits en général, mais il existe d'autres exemples de dispositions constitutionnelles mentionnant explicitement l'abus en lien avec un droit en particulier (la vie privée ou la liberté d'expression par exemple). La « tendance constitutionnelle » consiste ainsi à rattacher à la thématique des droits et libertés cette technique de prohibition générale des pratiques abusives. À notre connaissance, aucune Constitution ne prévoit explicitement la catégorie d'abus dans le but de régir les rapports entre Parlement et exécutif. Cela s'explique sans doute par les

conséquences qu'une telle disposition constitutionnelle aurait, d'une part, sur l'équilibre entre Parlement et exécutif, et surtout, d'autre part, sur le pouvoir du juge constitutionnel.

3.1.3. Retour à la problématique du Conseil constitutionnel

La généralité et l'imprécision d'une telle technique impliquent, en effet, une nécessaire concrétisation par le juge constitutionnel. Le pouvoir de concrétisation du juge constitutionnel serait très important puisqu'il lui reviendrait de déterminer à partir de quand l'exécutif aura fait un usage abusif de ses prérogatives dans le processus législatif. En ce qui concerne le Conseil constitutionnel, le risque serait davantage l'inutilité d'une telle technique de révision plus que celui d'un « gouvernement des juges ». En effet, on en revient à la problématique évoquée dans la première partie, en ce qui concerne le manque d'audace du Conseil et sa propension à privilégier l'exécutif au détriment du Parlement, ou plus justement au détriment de l'opposition. Une « clause générale » prohibant tout abus de l'exécutif serait très imprécise et laisserait une marge de manœuvre trop importante au Conseil constitutionnel. Il n'est pas sûr qu'une telle technique de révision amorcerait un changement dans la politique jurisprudentielle du Conseil. Une telle technique de révision, au lieu de lier le Conseil afin de l'obliger à neutraliser les pratiques abusives de l'exécutif, au contraire renforcerait sa liberté d'appréciation et d'interprétation du fait de son imprécision. La voie de la révision de la Constitution, afin de véritablement lier le Conseil, devrait ainsi privilégier l'inscription de dispositions plus précises d'encadrement des prérogatives de l'exécutif.

3.1.4. Une hypothèse à la faisabilité douteuse

Par ailleurs, prévoir explicitement dans la Constitution la catégorie d'abus afin de neutraliser les abus de l'exécutif dans le processus législatif est une option dont la faisabilité est douteuse, compte tenu des conséquences précédemment évoquées sur l'équilibre entre Parlement, exécutif et juge constitutionnel qui remettrait en cause l'esprit même de la Constitution de 1958, et aussi compte tenu du fait qu'il s'agit d'une technique qui semble être propre à la thématique des droits et libertés. Jellinek mettait justement en garde contre ces propositions à la faisabilité douteuse :

« Les études de droit public, en particulier, ne se justifient et ne se comprennent que dans la mesure où elles se rattachent à des possibilités politiques ; sans doute, il faut se garder de mélanger la politique et le droit, et l'on doit avoir toujours devant les yeux leurs limites respectives. Mais il est impossible d'obtenir des résultats sérieux en droit public si l'on n'est fixé au juste sur ce qui est politiquement possible. C'est là un principe fondamental ; faute de l'appliquer, le droit public nécessairement dévie, et s'engage dans des impasses ; il méconnaît la vie des institutions, la réalité lui échappe ; ce n'est plus qu'une discipline purement scolastique qui s'attache à des catégories vides et à des fantômes » (Jellinek, 1911 : 22).

3.2. L'inscription de dispositions particulières d'encadrement

3.2.1. L'exemple de la révision constitutionnelle de 2008

À l'inverse, l'inscription de dispositions particulières et précises d'encadrement est une hypothèse tout à fait envisageable et dont la faisabilité n'est guère douteuse, puisque c'est cette technique qui a été choisie par le constituant dérivé en 2008. Pour rappel, la révision constitutionnelle de 2008 – au-delà des mesures visant à revaloriser le Parlement – avait permis de cantonner l'engagement de la responsabilité sur le vote d'un texte aux lois de finances et de financement de la sécurité sociale. Elle avait aussi imposé le fait que l'utilisation de l'alinéa 3 de l'article 49 de la Constitution ne puisse concerner que deux projets de loi par session parlementaire. Ce précédent peut constituer un modèle pour de futures révisions visant à mieux encadrer certaines prérogatives. Par exemple, une limite quantitative, par session, pour le recours à la législation déléguée prévue à l'article 38 de la Constitution. Il pourrait aussi être question de prohiber certains cumuls de prérogatives dans le cadre de l'examen d'un même texte.

3.2.2. Les limites d'une telle technique de révision

Ce remède aux abus de l'exécutif revêt toutefois une efficacité très limitée. La révision de 2008 par exemple n'a pas complètement résolu le problème de l'abus dans l'usage de l'alinéa 3 de l'article 49 de la Constitution. Ça n'a pas empêché – lors de la saga sur la « réforme des retraites » – l'exécutif de prendre une « loi de financement rectificative de la sécurité sociale, dans laquelle a été insérée la réforme des retraites », sans d'ailleurs que cette dernière ne modifie et donc ne rectifie [...] aucune

loi de financement de la sécurité sociale », afin « de bénéficier d'une procédure législative spéciale plus favorable et de délais d'adoption plus courts » (Magnon, 2023 : 9-15). Ce tour de passe-passe a ainsi permis au Premier ministre d'utiliser l'alinéa 3 de l'article 49, tout en se conformant aux restrictions apportées par la révision de 2008 sur l'objet de la loi. Le rapport de la Commission de Venise sur l'usage de l'alinéa 3 de l'article 49 témoigne de cette efficacité limitée, voire illusoire, de la révision de 2008 sur ce point. Cette technique consistant à inscrire des dispositions particulières pour encadrer les prérogatives de l'exécutif dans le processus législatif n'est donc pas un remède miracle, d'autant qu'il est impossible de prévoir tous les abus à venir.

4. Propos conclusifs

Il semble qu'il n'y ait aucun remède juridique pleinement efficace contre ces pratiques abusives de l'exécutif dans le processus législatif. Ni la voie de la révision de la Constitution, ni la voie jurisprudentielle ne semblent pouvoir renverser « l'architecture générale et l'esprit » de la Constitution de 1958 favorable à l'exécutif. Il semble qu'il y ait une impasse et que le droit constitutionnel et l'organe chargé de le concrétiser soient dans l'incapacité d'y remédier. Dans ces moments de faiblesse du droit, la solution pourrait peut-être venir du politique, comme en témoigne l'actuelle cohabitation qui a rebattu les cartes, *a minima* du point de vue du rapport de force politique. En tout état de cause, le risque d'un changement radical (Roussillion, 2018 : 330) est celui de seulement changer d'organe dominant, en passant d'une domination de l'exécutif à une domination du Parlement, sans résoudre la problématique de l'abus, le Parlement pouvant lui aussi abuser de sa position dominante à son tour. Un équilibre parfait n'existe pas, et entraînerait certainement un blocage institutionnel. Dès lors, l'abus des prérogatives constitutionnelles est-il naturel et indéracinable, de sorte qu'il constitue un mal nécessaire duquel il faudrait s'accommoder ? Si l'on en revient aux mots de Jean-Jacques Rousseau, cette question appellerait sans doute une réponse affirmative :

Corrigez, s'il se peut, les abus de votre constitution ; mais ne méprisez pas celle qui vous a faits ce que vous êtes. [...] Je ne dis pas qu'il faille laisser les choses dans l'état où elles sont ; mais je dis qu'il n'y faut toucher qu'avec une circonspection extrême. [...] Qu'il soit aisé, si l'on veut, de faire de meilleures lois. Il est impossible d'en faire dont les passions des hommes n'abusent pas, comme ils ont abusé des premières. Prévoir et peser tous ces abus à venir est peut-être une chose impossible à l'homme d'État le plus consommé. [...] soyez sûrs qu'où vous croirez faire régner les lois, ce seront les hommes qui régneront (Rousseau, 1772 : 4-6).

Bibliographie

Avril, P. 2016. « Le Conseil constitutionnel est-il toujours le bras armé du Gouvernement dans le parlementarisme rationalisé ? ». *Les Nouveaux cahiers du Conseil constitutionnel*, no. 50, p. 39-49.

Bachschmidt, P. 2017. « À chaque pouvoir sa conception de la séparation des pouvoirs ». *Constitutions*, no. 3, p. 399-401.

Beaud, O. 2023. « Réforme des retraites : le Conseil constitutionnel a raté une occasion historique en ne faisant pas preuve d'audace ». *Le monde*. [En ligne] : https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/04/25/reforme-des-retraites-le-conseil-constitutionnel-a-rate-une-occasion-historique-en-ne-faisant-pas-preuve-d-audace_6170892_3232.html, [consulté le 23 septembre 2024].

Blachère, P. 2016. « Le Président de la République et le Gouvernement dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel ». *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, no. 50, p. 29-38.

Bottini, E., Bouaziz M., Hennette-Vauchez, S. 2023. « Un juge activiste ? Les choix du Conseil constitutionnel dans les décisions n° 2023-4 RIP et 2023-849 DC DU 14 avril 2023 ». *La Revue des droits de l'homme*, p. 1-13.

Deumier, P. 2023. « Qu'est-ce qu'une réforme ? ». *Revue trimestrielle de droit civil*, no. 3, p. 585.

Lemaire, E. 2017. « La procédure accélérée ou la regrettable normalisation d'une procédure dérogatoire ». *Juspoliticum*, [En ligne] : <https://blog.juspoliticum.com/2017/07/05/la-procedure-acceleree-ou-la-regrettable-normalisation-dune-procedure-derogatoire-par-elina-lemaire/> [consulté le 23 septembre 2024].

Magnon, X. 2023. « L'éditorial des Cahiers ». *Les Cahiers Portalis*, no. 11, p. 9-15.

Montis, A. 2018. La « séparation des pouvoirs » sous la V^e République : de la prééminence à la tempérance de l'organe exécutif. In : Blachère, P. (dir.), *La Constitution de la V^e République : 60 ans d'application*. LGDJ : Paris, p. 35-48.

Jellinek, G. 1911. *L'État moderne et son droit*. Paris, V. Giard & E. Brière.

Padovani, J. 2023. Penser l'abus de législation déléguée sous la V^e République. Étude d'un paradoxe constitutionnel. In : *Grandeurs et servitudes du bien commun, Mélanges en l'honneur de Jean-Claude Ricci*. Dalloz : Paris, p. 503-517.

Rousseau, J.-J. 1772. Considérations sur le gouvernement de Pologne et sur sa réformation projetée. [En ligne] : http://www.espace-rousseau.ch/f/textes/considerations_pologne.pdf, [consulté le 23 octobre 2024].

Roussillion, H. 2018. *Demain, la sixième République ?*. Toulouse : Presses de l'Université Toulouse Capitole.



© *Synergies Roumanie*, n° 19, Année 2024.

Revue du GERFLINT

<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>

Bibliothèque nationale de France.

- Décembre 2024 -

Éléments sous droits d'auteur. Politique éditoriale consultable sur le site :

<https://gerflint.fr/>

<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>





Varia





La sécurité sanitaire dans le contexte international post Covid-19

Anca Stângaciu

Faculté d'études européennes,
Université Babeș-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie

anca.stangaciu@ubbcluj.ro

<https://orcid.org/0000-0003-0048-9734>

Reçu le 30-09-2024 / Évalué le 22-10- 2024 / Accepté le 12-11-2024

Résumé

La pandémie du Covid-19 a accéléré la création d'une Europe de la santé, mais aussi d'une Europe solidaire. L'Union Européenne a donc créé une Autorité pour gérer les urgences sanitaires, renforçant également les agences existantes, le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies et l'Agence européenne des médicaments. En effet, aux côtés des États-Unis, d'autres États et acteurs internationaux, l'Union Européenne reste un facteur mondial important dans le processus de garantie de la sécurité sanitaire, un paradigme qui, dans le contexte de la solidarité post-pandémique, revêt un caractère mondial de plus en plus évident en raison de sa pertinence institutionnelle, sanitaire, stratégique et, bien sûr, économique.

Mots-clés : solidarité européenne, crise sanitaire, sécurité, risques sanitaires, stratégie, globalisation

Securitatea sanitară în contextul internațional post Covid-19

Rezumat

Pandemia Covid-19 a accelerat crearea unei Europe a sănătății, dar și a unei Europe a solidarității. Prin urmare, Uniunea Europeană a pus bazele unei Autorități pentru gestionarea urgențelor sanitare, consolidând, de asemenea, agențiile existente, Centrul European pentru Prevenirea și Controlul Bolilor și Agenția Europeană pentru Medicamente. De fapt, alături de SUA, alte state și actori internaționali, Uniunea Europeană rămâne un factor global important în procesul de asigurare a securității sanitare, o paradigmă care are în contextul solidarității post pandemice un tot mai evident caracter mondial prin relevanța sa instituțională, sanitară, strategică și, desigur, economică.

Cuvinte-cheie : solidaritate europeană, criză sanitară, securitate, risc sanitar, strategie, globalizare

Health security in the post-Covid-19 international context

Abstract

The Covid-19 pandemic has accelerated the creation of a Europe of health, but also of a Europe of solidarity. The European Union therefore created an Authority to manage health emergencies, also strengthening existing agencies, the European Centre for Disease Prevention and Control and the European Medicines Agency. Indeed, alongside the United States, other states and international actors, the European Union remains an important global factor in the process of guaranteeing health security, a paradigm which, in the context of post-pandemic solidarity, has an increasingly obvious global character due to its institutional, health, strategic and, of course, economic relevance.

Keywords: European solidarity, health crisis, security, health risks, strategy, globalization

1. Introduction

La sécurité alimentaire, ainsi que la sécurité énergétique et des transports, est devenue une question urgente aux niveaux mondial et européen, dans le contexte de la succession défavorable de la pandémie de Covid-19, de la sécheresse et surtout de la guerre en Ukraine qui, affectant la production alimentaire et les chaînes d'approvisionnement avec des produits, a entraîné une hausse dévastatrice des prix, y compris des prix des intrants agricoles. Récemment, la Commission Européenne a constaté qu'il y a des quantités suffisantes d'aliments, mais la question de savoir s'ils sont accessibles pour les consommateurs représente un motif d'inquiétude. Dans une telle réalité géopolitique, avec des effets sur le plan énergétique et alimentaire (la politique sanitaire des aliments etc.), particulièrement accentuée par les conséquences de la pandémie de Covid-19, déclarée comme telle par l'Organisation Mondiale de la Santé le 11 mars 2020, il nous reste à approfondir et à structurer la question de la sécurité sanitaire, un défi institutionnel, de production, de technologie, de transport et des services de santé lié à la satisfaction des besoins médicaux dans des paramètres optimaux au niveau des pays, de l'Union Européenne et du monde entier, y compris en matière de recherche.

2. La crise et la sécurité sanitaire au niveau global

À partir de la santé comme « élément déterminant de la sécurité collective », le concept de « sécurité sanitaire » [« health security » ou

« *sicurezza sanitaria* »] concerne les activités et les mesures de santé publique nationales et transfrontalières visant à assurer la santé de la population, mais en plus il représente un paradigme en évolution dans le domaine des relations internationales et des études de sécurité (Latty, 2019 : 71-86). D'une manière plus concrète, la sécurité globale de la santé publique implique les activités proactives et réactives nécessaires pour minimiser le danger et l'impact des événements aigus qui affectent la santé des populations dans différentes régions du monde. De ce point de vue, l'impact économique, social et psychologique de la pandémie de Covid-19 a placé les décideurs étatiques et supranationaux, mais aussi les organismes internationaux, devant un défi sans précédent en termes de durée, de gravité, d'ampleur et de conséquences. Cela a conduit à des réflexions sur la réelle sécurité sanitaire, étroitement liée à l'administration, à la décision politique, à la jurisprudence, au potentiel industriel et technique, aux ressources humaines et, bien sûr, à la recherche. En particulier, la pandémie a mis en lumière l'urgence de changer la vision sur les agents infectieux et leurs vecteurs. En fait, la réalité pandémique a mis en évidence, d'une manière qui a rendu le problème de la santé collective difficile à gérer, la vulnérabilité de certains systèmes médicaux ou même de l'industrie médicale de certains pays progressistes comme l'Italie, confronté à un système d'urgence sans précédent, en fait avec des formes de panique et d'insécurité collective poussées jusqu'à l'extrémité de l'inactivité totale.

Les ressources institutionnelles, politiques, étatiques et scientifiques se sont depuis lors soigneusement préoccupées de la protection de la santé des populations, adoptant une approche sans précédent par l'ampleur, par la réflexion sur les effets et par l'identification des solutions résilientes aux défis majeurs. Avec une architecture interdisciplinaire, la sécurité sanitaire implique donc la recherche, l'innovation, les méthodes, les défis éthiques et juridiques auxquels sont confrontées les organisations scientifiques, militaires et de santé du monde entier.

Il est donc apparu comme un besoin urgent la poursuite beaucoup plus rigoureuse du problème des foyers de maladies et d'épidémies, des catastrophes naturelles, des menaces chimiques ou autres et des urgences sanitaires. En perspective, au sein des facteurs décisionnels, médicaux et de service, il faudra réfléchir à la manière de développer les systèmes

nécessaires pour faire face à ces défis. Ensemble, les progrès scientifiques et médicaux, combinés aux politiques structurelles, auront pour objectif de contribuer à la prévention ou à la maîtrise, par des réactions appropriées, des éventuelles autres pandémies, crises sanitaires et vulnérabilités médicales, ce qui signifie que des orientations claires devront être tracées, notamment en ce qui concerne la technologie et l'innovation, pour améliorer les perspectives de santé publique, pour guider les organisations de santé, pour générer des méthodes de défense et de réaction de la part des autorités, des médias et, bien sûr, du public.

L'apparition en décembre 2019 de foyers d'infection par le nouveau coronavirus SARS-CoV-2, qui a provoqué la maladie Covid-19, l'apparition de la pandémie et toutes les conséquences qui ont suivi, notamment en Italie, l'isolement et la terrible panique, laissant les villes désertes pendant plusieurs mois, ont réclamé des mesures et des décisions sans précédent, pour une situation de crise sanitaire qui a choqué le monde des années 2020-2022. La situation dramatique de Milan a nécessité que le 9 mars 2020, la Croix-Rouge milanaise soit passée en mode alerte. Pour la coordination de toutes les interventions, une Salle des Opérations Locales a été créée afin de répondre aux demandes d'assistance logistique des autres bureaux de la Croix-Rouge italienne. Depuis lors, la Croix-Rouge de Milan s'est occupée à répondre à des milliers de demandes d'aide et de soutien dans la région (Croce Rossa Italiana, 2020).

Le monde médical scientifique et académique a discuté en régime d'urgence les mesures à prendre : ventilation des patients, provisions de masques et d'équipements de protection, vaccination des citoyens - étant donné que le premier vaccin sûr et efficace est devenu disponible en janvier 2021 -, les mesures éthiques et toutes les autres stratégies pour faire face à la pandémie et à ses conséquences médicales, économiques, psychologiques et professionnelles.

Ainsi, lors de la grave pandémie qui a provoqué de graves maladies respiratoires, des approches de gestion des situations ont émergé, notamment en cas de foyers d'épidémies, à travers la nécessité d'une ventilation mécanique, d'où le souci naturel de se concentrer sur des stratégies d'attribution de ventilateurs par les autorités publiques et d'assistance médicale, en tenant bien entendu compte des « facteurs

critiques » pré-pandémiques et intra-pandémiques. La répartition des ressources, limitées et souvent insuffisantes, supposait également une bonne gestion des décisions éthiques et morales, et pas seulement d'allocation, car il devenait impératif de faire appel à des principes éthiques propres aux situations limites en privilégiant la ventilation de certains patients, par rapport aux autres etc. (Koonin, 2020).

D'un autre côté, l'ampleur de la pandémie a soulevé la question de l'application de protocoles et de normes de soins en temps de crise, notamment de protection respiratoire pour les agents de santé face au manque dramatique d'équipements, de respirateurs N95 et d'écrans faciaux (Christopher, 2020 ; Friese, Veenema, 2022).

La vaccination de la population et la mise en place des restrictions obligatoires au monde entier ont conduit à la nécessité d'identifier des solutions de relance sociale et économique, en tenant compte des paramètres particuliers de chaque région, à savoir la propagation de la maladie, l'état de santé général des populations et la capacité des systèmes de santé. Aux États-Unis on a adopté en ce sens des « Lignes directrices pour ouvrir à nouveau l'Amérique » [« Guidelines for Opening Up America Again »]. Dans différents États, un retour aux étapes d'ouverture a été envisagé, ce qui n'a donc pas été unidirectionnel (Benjamin, 2020). En fait, la préoccupation pour la reprise socio-économique et sanitaire s'est poursuivie longtemps après Covid-19 grâce aux politiques et actions appropriées inscrites dans le paradigme de la sécurité sanitaire, parmi lesquelles les politiques et programmes de financement des vaccins, les nouveaux modèles de réglementation et une collaboration étroite avec tous les partenaires pour évaluer les risques et suivre les résultats dans le domaine des maladies pandémiques (Billington *et al.*, 2020).

Bien entendu, la situation pandémique a également soulevé des problèmes de santé mentale, la propagation du Covid-19 montrant que l'isolement et l'inactivité entraînaient des perturbations de la vie psychosociale, déclenchant des souffrances psychologiques, avec des changements significatifs au niveau de l'idéation paranoïaque, de la sensibilité interpersonnelle, mais aussi de l'activité physique, en accentuant la dépression et l'anxiété (Sfendla, Hadrya, 2020).

De plus, l'expérience institutionnelle et médicale pendant la période du Covid-19 a montré que le facteur de communication efficace doit être considérablement amélioré en tenant compte de six principes essentiels, fournis par les Centres pour le Contrôle et la Prévention des Maladies [Centers for Disease Control and Prevention, CDC] des États-Unis d'Amérique, à commencer par l'opportunité d'une institution d'être la première en communication, d'avoir raison, d'être crédible, d'exprimer de l'empathie, de promouvoir l'action et de faire preuve de respect (Sauer et al., 2021). Un an après le déclenchement de la pandémie, un agenda de recherche sur la communication longitudinale des risques lors d'une pandémie mondiale a vu le jour, destiné à être une alternative aux approches traditionnelles, jusqu'alors centrées sur des événements à court terme. En effet, lors de la pandémie de Covid-19, trois types de scénarios de risque ont pu être distingués, d'abord le risque générique, à court terme, c'est-à-dire celui lié à la population générale de référence, le risque générique aggravé par des circonstances particulières inhérentes à un certain travail, car l'opportunité de travail était plus dangereuse que celle de la vie sociale, et le risque spécifique (le risque biologique) des services d'urgence et des hôpitaux ou ceux spécifiquement destinés au Covid-19 (Calisti, 2020). En ce sens, l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) a établi que pour les travailleurs dans le domaine de la santé, l'infection par le SRAS-CoV-2 était automatiquement configurée comme accident du travail par l'égalisation de « la cause virulente » à « la cause violente » (*Ibidem*).

Par conséquent, l'optimisation de la pratique de la communication a été une autre dimension ajoutée à la sécurité sanitaire, tant par l'adoption de solutions rapides contre les risques de crise et d'urgence, que par le recours à des campagnes de communication et de comportement stratégiques dans le domaine de la santé (Sutton *et al.*, 2021). Les stratégies pandémiques, différentes de celles concernant les événements à court terme ou même les programmes de santé publique à long terme, mais similaires aux séquences séismiques continues ou aux changements climatiques mondiaux, ont tenu compte de la désinformation du milieu informationnel également appelée « infodémie », la distraction, l'incertitude, la peur et la fatigue justement pour établir des comportements normatifs routiniers pour la population, en

général, et pour les personnes vulnérables, en particulier, comme la résistance, la soutenabilité etc.

Certaines recherches qualitatives ont mis en évidence les éléments d'une gestion efficace des urgences sanitaires, à commencer par l'identification de dirigeants performants, la garantie d'un soutien institutionnel solide, la conception de systèmes de communication efficaces à tous les niveaux, la promotion de la collaboration et de la constitution d'équipes et, bien sûr, la garantie de l'équilibre et de la flexibilité (Krikorian Atkinson *et al.*, 2021).

De toute évidence, la réponse globale à l'éradication de la pandémie de Covid-19 a conduit, à travers des mesures pratiques et des études spécialisées, à l'amélioration de la capacité de réponse aux situations d'urgence concernant la santé de la population, depuis les avancées technologiques dans les tests moléculaires, jusqu'aux stratégies, politiques et normes sanitaires (Hart, McLendon, Naik, 2022). Outre les investissements dans la recherche, la technologie, l'équipement médical et autres, l'investissement dans la force de travail chargé de la prévention des infections, y compris dans les ressources éducationnelles, a représenté une condition nécessaire à la sécurité sanitaire mondiale ; en mars 2020, une équipe multidisciplinaire du Centre Médical de l'Université de Nebraska a eu à sa disposition deux semaines pour créer un cours sur l'impact des maladies infectieuses, qui abordait la pandémie de Covid-19 pour les étudiants en médecine et en sciences infirmières (Mehrotra, Desai, Yadav, 2022).

Bien entendu, la pandémie a déterminé des changements plus ou moins importants, radicaux ou rapides dans toutes les autres sphères de la vie socio-économique, éducative ou culturelle, y compris un changement de paradigme en matière de numérisation, de relations interpersonnelles, de report au lieu de travail etc. (De Vita, 2023).

En effet, la rapide numérisation institutionnelle, conséquence naturelle de la communication en ligne prolongée pendant la période pandémique, s'est particulièrement manifestée dans le domaine médical. Ainsi, les services de santé numériques (dossier de santé électronique) se sont multipliés, y inclus par l'offre de soins de plus en plus efficaces et

personnalisés, même dans la situation des patients à domicile (HealthTech, 2023).

Concernant les mesures prises par le milieu et les institutions des affaires ou les nouvelles normes législatives adoptées, elles ont eu à l'esprit la prévention et le retour à la normalité professionnelle et sociale. En 2020, en Espagne, par exemple, les réglementations en matière de pandémie ont été structurées autour de concepts tels que la gestion des risques. Au Brésil, deux lois adoptées la même année visaient la mise à disposition gratuite de masques, et les travailleurs de la santé et des transports ont été rapidement identifiés comme groupes prioritaires. En tout cas, les réglementations en matière de sécurité sanitaire ont évolué la plupart du temps depuis des mesures provisoires, qui n'étaient pas juridiquement contraignantes ou pouvaient avoir des conséquences juridiques limitées par le biais de diverses formes de communications consultatives, jusqu'à des règles exécutives fixées par des ordonnances gouvernementales d'urgence et des lois. En fin de compte, on est arrivé à la conclusion de la nécessité d'établir des normes contraignantes permanentes, ce qui ne veut pas dire qu'il n'y a pas eu de nombreuses controverses ou des situations lucratives douteuses qui ont mis en discussion le problème des droits et des libertés.

Par exemple, au Royaume-Uni, la législation a été modifiée pour renforcer le droit du travailleur de ne pas subir de préjudice d'avoir exercé ce droit. Cependant, les tribunaux britanniques ont estimé que la simple existence de la pandémie n'était pas suffisante pour justifier le refus de travailler si le risque n'était pas raisonnablement lié à la nature de l'emploi ; il était donc possible qu'un travailleur ne puisse pas refuser de travailler si l'employeur avait mis en place des mesures de sécurité adéquates face au Covid-19.

L'une des questions les plus pertinentes pendant la pandémie a été la mise en œuvre de la méthode tripartite. Dans plusieurs juridictions où des procédures de consultation tripartite ont été mises en place sur les nouvelles réglementations en matière de santé et de sécurité, elles ont été contournées en raison de l'urgence de répondre à la pandémie. Cela s'est produit au Brésil, mais aussi en Chine, où le Conseil d'État a agi sans invoquer la Loi sur les maladies professionnelles et ses mécanismes tripartites. Dans d'autres cas, les travailleurs se sont mis en grève pour

solliciter l'aide du gouvernement, comme il s'est produit en République de Corée lorsque des coursiers syndiqués se sont mis en grève pour réclamer une réduction des heures de travail. L'Italie a fait exception, car on y a conclu des protocoles nationaux « anti-contagion » entre les organisations patronales, les travailleurs et le gouvernement au début de 2020 (De Vita, 2023).

Un peu plus tard, en Espagne, un nouveau cadre réglementaire pour le travail à domicile a été conclu après des discussions tripartites et il a été mis en œuvre par les autorités nationales de réglementation de la santé et de la sécurité. Pour sa part, le Ministère chinois des Ressources Humaines et de la Sécurité Sociale a encouragé le rôle actif des syndicats au niveau d'entreprise sur des questions telles que le retour des employés sur le lieu de travail et l'allongement des heures de travail. En Australie également, il y a eu une coopération entre le gouvernement, les entreprises et les syndicats pour modifier les conditions de travail, et le tribunal national a encouragé le dialogue social obligatoire sur la question des vaccinations obligatoires.

En Grande-Bretagne, comme ailleurs, il a été clair que l'implication des représentants des travailleurs avait contribué à définir de meilleures mesures pour faire face à la pandémie, même si elle avait révélé la fragilité de la méthode collaborative qui devrait être révisée pour mieux fonctionner en temps de crise.

Au niveau mondial, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) a assumé des responsabilités spécifiques pour les opérations de santé mondiale, y compris les situations d'urgence, dans le cadre du Règlement Sanitaire International (RSI) de 2005 et par l'intermédiaire de l'Agence du Groupe Global de Santé [Global Health Cluster Lead Agency].

3. Sécurité sanitaire et solidarité de l'Union Européenne

Dans l'espace de l'Union Européenne, la Commission Européenne et le Parlement Européen ont agi pour résoudre la situation d'urgence infectieuse, mais aussi pour la crise économique, la plus grave de l'histoire de l'Union. Ainsi, le 27 février 2020, la Présidence du Conseil de l'Union a activé le mécanisme intégré de l'Union Européenne pour une réponse politique à la crise (IPCR) en mode « échange d'informations », et le 3 mars

il est passé en régime intégral. Plus tard, le 9 avril 2020, l'Eurogroupe a proposé un paquet de soutien d'urgence d'un montant de 540 milliards d'euros pour soutenir les emplois, les travailleurs, les entreprises et les États membres, et le soutien d'un plan pour la relance de l'Europe a été présenté par la Commission Européenne le 27 mai 2020. Par conséquent, le 21 juillet, les dirigeants de l'Union Européenne se sont mis d'accord sur un paquet global de 1 824,3 milliards d'euros combinant le budget à long terme de 1 074,3 milliards d'euros pour 2021-2027, connu sous le nom de cadre financier pluriannuel (CFP), avec NextGenerationEU (NGEU), un effort de relance extraordinaire de 750 milliards d'euros (Commission Européenne, 2022).

Kathleen Van Brempt, présidente du Parlement Européen et du Comité spécial pour la pandémie de Covid-19, a déclaré, contrastant certaines actions en Europe avec celles des États-Unis, que la pandémie n'était « pas seulement une crise sanitaire », « mais aussi de l'inégalité, de la démocratie et des droits fondamentaux ». En fait, la conférence de la Commission Européenne « Sécurité sanitaire dans l'UE – leçons apprises du Covid-19 et perspectives pour garantir un cadre de sécurité sanitaire de l'UE plus fort » [« Health Security in the EU – Covid-19 lessons learned and looking ahead to ensure a stronger EU Health Security Framework »] des 22 et 23 novembre 2022 a configuré cinq leçons en matière de gestion de crise, la première étant précisément le besoin d'institutions fortes. La Biomedical Advanced Research and Development Authority (BARDA) des États-Unis a dépensé plus d'un milliard de dollars entre février et avril 2020 pour obtenir le vaccin, et la Commission Européenne a lancé son premier appel aux entreprises pour qu'elles travaillent sur des contre-mesures médicales en mars 2020, tout en allouant 5,7 millions d'euros pour le développement de vaccins. Un autre principe qui a émergé de l'urgence sanitaire a été précisément qu'en cas de pandémie, l'argent est rapidement nécessaire. Par l'intermédiaire de l'Instrument de Soutien d'Urgence (ESI), l'Union Européenne disposait de fonds pour développer, produire et acheter des vaccins, mais le montant disponible était bien inférieur à celui des États-Unis, à savoir 350 millions d'euros via Horizon 2020, 2,1 milliards d'euros via ESI et 750 millions d'euros des États membres. Il faut dire également que la Commission a lancé l'Autorité de Préparation et de Réaction en cas

d'Urgence Sanitaire [Health Emergency Preparedness and Response], HERA, qui, cependant, « est restée sous-financée, en sous-effectif et avec une relative autonomie » (*Ibidem*).

À cela s'est ajoutée la nécessité de disposer de pouvoirs juridiques solides pour intervenir dans les situations d'urgence. Aux États-Unis, le gouvernement avait une vision si précise des systèmes de production et d'approvisionnement grâce à l'activation de la Production de Défense, ce qui n'était pas le cas en Europe, où la Commission ne disposait pas des outils juridiques nécessaires à la transparence ou aux livraisons directes ; à l'avenir, il serait souhaitable d'étendre cet Instrument d'Urgence du Marché Unique [Single Market Emergency Instrument] aux produits pharmaceutiques et aux dispositifs médicaux. Quatrièmement, la transparence est essentielle pour établir la confiance, surtout en période de crise. En fait, il n'était pas acceptable que les organismes de l'Union Européenne désignés par les traités de contrôler le budget ne puissent pas avoir accès à toutes les informations pertinentes. La cinquième leçon a été l'importance de la coopération internationale, notamment dans le domaine des chaînes d'approvisionnement avec des vaccins, vulnérables aux restrictions à l'exportation. Le Groupe de travail sur les vaccins a permis tant aux États-Unis qu'à l'Union Européenne d'avoir une perspective d'ensemble sur les interconnexions et les interdépendances de leurs industries. En fait, les plates-formes diplomatiques revêtent une importance cruciale lors des urgences mondiales et c'est précisément pourquoi l'Union Européenne devrait introduire des chapitres d'urgence dans ses accords commerciaux et extérieurs (*Ibidem*).

Le paradigme de la sécurité sanitaire de l'Union Européenne, avec sa dimension post-Covid, vise sa propre sécurité à partir de l'HERA et d'autres structures communautaires, mais aussi à rendre compte à d'autres espaces, extra-européens, dans le sens d'une coopération régionale efficace, qui confère un caractère particulièrement constructif aux programmes de l'Union dans le domaine de la sécurité sanitaire. La mission du Département de Préparation et d'Intervention en cas d'Urgence Sanitaire (HERA) est de prévenir, détecter et répondre rapidement aux urgences sanitaires. HERA, créé dans le sillage de la pandémie de Covid-19, anticipera les menaces et crises sanitaires potentielles, grâce à la collecte d'informations et au

renforcement des capacités de réponse nécessaires. Lorsqu'une urgence survient, HERA assurera le développement, la production et la distribution de médicaments, de vaccins et d'autres contre-mesures médicales – telles que des gants et des masques – qui faisaient souvent défaut lors de la première phase de la réponse à la pandémie de Covid-19 (Perroux, 2022).

D'autre part, les démarches de l'Union Européenne dans le domaine de la sécurité sanitaire, initialement destinées à configurer le marché intérieur, comportent de plus en plus une dimension externe, visible tant dans l'activité normative qu'opérationnelle. En effet, le rôle de l'Union, en tant qu'acteur de la sécurité sanitaire internationale, révèle une approche moderne et ouverte du problème à travers sa capacité à assurer son niveau de protection dans le cadre multilatéral et bilatéral, et pas seulement à l'intérieur de ses frontières. De ce fait, le déploiement de moyens techniques au-delà des frontières communautaires permet de renforcer la capacité de protection et d'intervention sanitaire de l'Union, attentive ainsi à lutter contre les menaces qui pourraient apparaître sur son territoire et, enfin et surtout, il constitue un moyen efficace d'exporter la vision et les normes européennes en matière de sécurité sanitaire.

Certains spécialistes et analystes considèrent la crise et la sécurité sanitaire comme « une opportunité pour l'Europe » partant du fait qu'elle « a mis à rude épreuve la solidarité européenne » (EuroDéfense-France, 2020). En effet, dans l'histoire, les événements majeurs, les guerres, les révolutions, les épidémies ont souvent conduit à une recomposition du monde. Dans le cas de la gestion d'une crise comme celle du Covid-19, a été important – comme pendant une guerre – d'avoir des capacités d'anticipation et de logistique, de leadership et de commandement et surtout, du courage. C'est vrai que l'individualisme national fut prégnant au début de la crise, mais la solidarité européenne s'est fait sentir à travers la solidarité aérienne, la médecine, les vaccins, l'équipement médical, la gestion médicale, la réponse aux risques, la coordination de l'aide humanitaire, la stabilisation et la protection, les opérations militaires efficaces et fondamentalement en finançant des actions de résolution de la sécurité sanitaire, de relèvement et de reconstruction.

Dotée d'un budget de 6 millions d'euros jusqu'à la fin de 2024, l'Union Européenne s'est proposée, outre la création d'une main-d'œuvre régionale

compétente en matière de prévention et de contrôle des maladies transmissibles, une coopération afin de prévenir les menaces transfrontalières en matière de sécurité de la santé et d'assurer la protection des citoyens des pays voisins de l'Union. L'initiative s'inscrit dans la continuité du Programme Méditerranéen de Formation en Épidémiologie Interventionnelle (MediPIET) et inclut le Voisinage du Sud, de l'Est et les pays visés par l'élargissement de l'Union Européenne - Albanie, Bosnie-Herzégovine, Kosovo, Monténégro, Macédoine du Nord, Serbie et Turquie (EU Neighbours, 2020).

4. Considérations finales

On peut admettre le fait que la pandémie de Covid-19 a révélé la vulnérabilité des États et des institutions face aux maladies infectieuses, ainsi que leur relative capacité à réagir efficacement et à limiter ces menaces pour la santé publique, mais il existe des autorités qui ont adapté en temps réel l'urgence sanitaire en connectant le système de santé publique avec des pratiques de soins primaires, ainsi que des investissements financiers stratégiques et des ressources orientées vers l'assistance primaire. Dans tout ce contexte, les universités de médecine et les centres de recherche médicale ou les structures d'urgence ont joué un rôle essentiel dans la configuration des normes et stratégies de gestion de crise, mais aussi de l'élaboration de paradigmes efficaces en matière de sécurité sanitaire, y inclus la reformulation de la perception des risques sanitaires ou même le repositionnement de la médecine militaire (EuroDéfense-France, 2020).

Au niveau des conséquences et dans un sens le plus possible supranational, la pandémie de Covid-19 a accéléré la création d'une Europe de la santé, annoncée par la présidente de la Commission Européenne, Ursula von der Leyen, le 11 novembre 2020, dotée d'un budget de 5 milliards d'euros pour 7 ans. Les propositions de la Commission Européenne prévoient la mutualisation des commandes de vaccins et de médicaments, la constitution de réserves d'urgence et la création d'une agence de recherche biomédicale, l'Union Européenne instituant, par ailleurs, l'Autorité de Préparation et de Réaction en cas d'Urgence Sanitaire, HERA,

dans un cadre de consolidation des agences déjà existantes, le Centre Européen de Prévention et de Contrôle des Maladies et l'Agence Européenne des Médicaments (Commission Européenne, 2020). D'ailleurs, le 24 avril 2024, le Parlement Européen a adopté le Règlement sur l'Espace Européen des Données de Santé (EHDS) que devrait être formellement adopté et publié par le Conseil européen à l'automne 2024.

Du point de vue des conséquences structurelles, il faut dire que la pandémie de Covid-19 a généré la nécessité de réfléchir à une certaine « forme de reconstruction » qui, pour avoir lieu, devra s'accompagner de la reconfiguration « des nombreux modèles culturels et choix stratégiques orientés vers la société civile, la production de biens et de services, l'assistance médicale, le diagnostic et le traitement » (Calisti, 2020). Les spécialistes attirent cependant l'attention sur le fait qu'il est possible que la tendance soit d'oublier le plus rapidement possible une expérience aussi douloureuse et donc de limiter la correction aux seuls besoins les plus évidents, comme le renforcement de la production et des stocks d'appareils respiratoires personnels et d'équipements de protection, ou de rationaliser les plans d'urgence des entreprises, en laissant de côté les autres risques médicaux. En réalité et dans un sens véritablement stratégique, les données pandémiques devront être collectées, enregistrées et analysées, mais il faudra également mener des enquêtes sur les événements néfastes, individuels ou collectifs (*Ibidem*).

Du point de vue paradigmatique au sens large, l'Union Européenne reste un acteur global important dans le processus d'assurance de la sécurité sanitaire, aux côtés des États-Unis d'Amérique et des autres partenaires globaux, ce qui confère sans aucun doute au phénomène « un caractère mondial » (Bélanger, 2009 : 111).

Enfin, du point de vue des études, des investigations et des opinions des chercheurs du monde entier, les préoccupations continueront d'apporter des solutions post-pandémiques, sanitaires, institutionnelles et économiques visant à conduire à une construction durable de la prévention des infections et de l'assurance de la santé publique mondiale, la pandémie provoquant d'inévitables reformulations au niveau sanitaire, hospitalier, éthique, mental, comportemental, juridique, économique et numérique.

Bibliographie

Atkinson, M., Cagliuso, N., Sr., Hick, J. L., Singer, S. J., Bambury, E., Hayirli, T. C., Kuznetsova, M., Biddinger, P. 2021. « Moving Forward from COVID-19 : Organizational Dimensions of Effective Hospital Emergency Management ». *Health Security*, vol. 19, n° 5, p. 508-520.

Baudel, M. 2019. « L'Union européenne et la sécurité sanitaire internationale. Paix et sécurité européenne et internationale ». HAL, n°13, p. 229-243.

Belanger, M. 2021. *Introduction à un droit mondial de la santé*. Paris : Édition des archives contemporaines.

Billington, J., Deschamps, I., Erck, S. C., Gerberding, J., Hanon, E., Ivol, S., Shiver, J., Spencer, J., Van Hoof, J. 2020. « Developing Vaccines for SARS-CoV-2 and Future Epidemics and Pandemics : Applying Lessons from Past Outbreaks ». *Health Security*, vol. 18, n° 3, p. 241-249.

Calisti, R. 2022. « SARS-CoV-2, COVID-19, sicurezza e salute dei lavoratori ». *Unicost. Unità per la Costituzione*. [En ligne] : <https://www.unicost.eu/sars-cov-2-covid-19-sicurezza-e-salute-dei-lavoratori> [consulté le 12 juin 2024].

Commission Européenne. Health Security in the EU. Conference report. COVID-19 lessons learned and looking ahead to ensure a stronger EU Health Security Framework Luxembourg, 22-23 novembre. [En ligne] : https://health.ec.europa.eu/document/download/7d70e504-07b7-4129-ae8c-382d72a63e87_en?filename=ncd_20221122_mi_en.pdf [consulté le 12 juin 2024].

Conseil Européen. Piano per la ripresa dell'Europa. [En ligne] : https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/common-eu-response-covid-19_it [consulté le 7 juillet 2024].

Croce Rossa Italiana. 2020. *Bollettino Settimanale*. [En ligne] : <https://www.crimilano.it/bollettino-covid19.html> [consulté le 129 août 2024].

De Vita, P. « Salute, 2023 sicurezza e pandemia da COVID-19 : un quadro legale ». *Bollettino Adapt.it*. [En ligne] : <https://www.bollettinoadapt.it/salute-sicurezza-e-pandemia-da-covid-19-un-quadro-legale/> [consulté le 12 juin 2024].

EU Neighbours. 2020. « L'initiative de l'UE pour la sécurité sanitaire ». [En ligne] : <https://south.euneighbours.eu/fr/project/linitiative-de-lue-pour-la-securite-sanitaire/> [consulté le 10 juin 2024].

EuroDéfense-France. 2020. « Revue Défense Nationale. Comité d'études de Défense Nationale », n° 831, p. 106-113. [En ligne] : <https://shs.cairn.info/revue-defense-nationale-2020-6-page-106?lang=fr> [consulté le 12 août 2024].

Friese, C. R., Veenema, T. G., Johnson, J., Jayaraman, S., Chang, J., Clever, L. H. 2020. « Respiratory Protection Considerations for Healthcare Workers During the COVID-19 Pandemic ». *Health Security*, vol. 18, n° 3, p. 237-240.

Grisham, R., Gruber, E., Haft, H. 2023. « Maryland's Integration of Public Health and Primary Care During the COVID-19 Pandemic : Case Study and Lessons Learned ». *Health Security*, vol. 21, n° 6, p. 509-514.

Hart, C. R., McLendon, P. H., Naik, R. R. 2022. « Dealing with a Pandemic : Emerging Tools, Solutions, and Challenges ». *Health Security*, vol. 20, n° 2, p. 109-115.

HealthTech, « Sanità digitale, cos'è : quali strumenti aumentano velocità e multi-canalità delle prestazioni sanitarie », 2023. [En ligne] : <https://www.healthtech360.it/strategie-globali-per-la-salute-digitale/sicurezza-sanitaria/> [consulté le 20 juin 2024].

Koonin, L.M., Pillai S., Kahn E. B., Moulia D., Patel A. 2020. « Strategies to Inform Allocation of Stockpiled Ventilators to Healthcare Facilities During a Pandemic ». *Health Security*, vol. 18, n° 2, p. 69-74.

L'Unione Européenne. 2020. Communication : Building a European Health Union – preparedness and resilience. [En ligne] : https://commission.europa.eu/document/5e2dfc59-19da-43c9-b663-74cb59e41c04_en [consulté le 12 juin 2024].

L'Unione Européenne. Health security and infectious diseases. [En ligne] : https://health.ec.europa.eu/health-security-and-infectious-diseases_en [consulté le 6 mars 2024].

L'Unione Européenne. La risposta comune dell'UE all'emergenza COVID-19. [En ligne] : https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/common-eu-response-covid-19_it [consulté le 6 juin 2024].

Latty, F. 2019. « La santé en tant qu'élément de sécurité collective ». *HAL*, p. 71-86.

Mehrotra, P., Desai, A., Yadav, P. 2022. « Investment in the Infection Prevention Workforce Is an Investment in Global Health Security ». *Health Security*, vol. 20, n° 4, p. 357-358.

Perroux, M. « Europe, Sécurité Sanitaire. Nouveau cadre de l'UE en matière de sécurité sanitaire ». [En ligne] : <https://www.union-dentaire.com/actualite/nouveau-cadre-de-lue-en-matiere-de-securite-sanitaire-5087/> [consulté le 16 juin 2024].

Sauer, M., Truelove, S., Gerste, A. K., Limaye, R. 2021. « A Failure to Communicate ? How Public Messaging Has Strained the COVID-19. Response in the United States ». *Health Security*, vol. 19, n°1, p. 65-74.

Sfendla, A., Hadrya, F. 2020. « Factors Associated with Psychological Distress and Physical Activity During the COVID-19 Pandemic ». *Health Security*, vol. 18, n° 6, p. 444-453.

Sutton, J., Rivera, Y., Kirk Sell, T., Moran, M. B., Gayle, D. B., Schoch-Spana, M., Stern, E., Turetsky, D. 2021. « Longitudinal Risk Communication : A Research Agenda for Communicating in a Pandemic ». *Health Security*, vol. 19, n° 4, p. 370-378.

Trump, B. T., Bridges, T. S., Cegan, J. K., Cibulsky, S., Greer, S., Jarman, H., Lafferty, B., Surette, M. S., Linkov, I. 2020. « An Analytical Perspective on Pandemic Recovery ». *Health Security*, vol. 18, n° 3, p. 250-256.



© *Synergies Roumanie*, n° 19, Année 2024.

Revue du GERFLINT

<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>

Bibliothèque nationale de France.

- Décembre 2024 -

Éléments sous droits d'auteur. Politique éditoriale consultable sur le site :

<https://gerflint.fr/>

<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>





George Enescu, un lien entre la culture traditionnelle roumaine et la musique française

Ciprian Mizgan-Danciu

Académie nationale de musique « Gheorghe Dima »,
Cluj-Napoca, Roumanie
cipmizgan@yahoo.com
<https://orcid.org/0000-0002-5519-6595>

Andra Pătraș

Académie nationale de musique « Gheorghe Dima »,
Cluj-Napoca, Roumanie
andra_patras@yahoo.com
<https://orcid.org/0000-0002-4919-8666>

Reçu le 18-10-2024 / Évalué le 27-11- 2024 / Accepté le 30-11-2024

Résumé

Alliant son talent autochtone, la culture traditionnelle roumaine du village où il a grandi, l'éducation reçue à Vienne et, surtout, l'épanouissement de sa personnalité culturelle et musicale acquise à Paris, George Enescu est une figure emblématique de la musique européenne de la première moitié du XX^e siècle, dont les racines plongent dans le XIX^e siècle et dont les échos se font entendre jusqu'à aujourd'hui. Passionné par le folklore roumain et l'impressionnisme français, il a été un lien culturel entre les deux pays et leur ambassadeur dans le reste du monde. Tirailé entre l'effervescence de la vie culturelle de la capitale française et son désir de soutenir la musique roumaine et d'aider ses amis roumains (et même le gouvernement pendant la Première Guerre mondiale), Enescu a sacrifié une partie de son énergie créatrice entre ces deux pôles de son existence. Il reste néanmoins le plus important compositeur roumain à ce jour, ainsi qu'un représentant majeur de la musique et de la spiritualité françaises.

Mots-clés : George Enescu, Roumanie, France, musique, culture

George Enescu, o legătură între cultura tradițională românească și muzica franceză

Rezumat

Îmbinând talentul său natal, cultura tradițională românească a satului în care a copilărit, educația primită la Viena și, mai ales, înflorirea personalității sale culturale și muzicale dobândite la Paris, George Enescu este o figură emblematică a muzicii europene din prima jumătate a secolului al XX-lea, ale cărei rădăcini datează din secolul al XIX-lea și ale cărei ecouri se aud până în zilele noastre. Pasionat de folclorul românesc și de impresionismul francez, a fost o legătură culturală între cele două țări și ambasadorul lor în restul lumii. Sfârșit între efervescența vieții culturale a capitalei franceze și dorința sa

de a sprijini muzica românească și de a-și ajuta prietenii români (și chiar guvernul din timpul Primului Război Mondial), Enescu și-a sacrificat o parte din energia sa creatoare între acești doi poli ai existenței sale. El rămâne, însă, cel mai important compozitor român până în prezent, precum și un reprezentant major al muzicii și spiritualității franceze.

Cuvinte-cheie : George Enescu, România, Franța, muzică, cultură

George Enescu, a link between traditional Romanian culture and French music

Abstract

Combining his native talent, the traditional Romanian culture of the village where he grew up, the education he received in Vienna and, above all, the flowering of his cultural and musical personality acquired in Paris, George Enescu is an emblematic figure of European music from the first half of the 20th century, whose roots date back to the 19th century and whose echoes can be heard to this day. Passionate about Romanian folklore and French impressionism, he was a cultural link between the two countries and their ambassador to the rest of the world. Torn between the effervescence of the cultural life of the French capital and his desire to support Romanian music and help his Romanian friends (and even the government during the First World War), Enescu sacrificed some of his creative energy between these two poles of his existence. He remains, however, the most important Romanian composer to date, as well as a major representative of French music and spirituality.

Keywords : George Enescu, Romania, France, music, culture

Introduction¹

Personnalité marquante de la culture musicale roumaine, George Enescu est une référence dans la musique cultivée roumaine, constituant le principal point de référence de l'école nationale de composition. Après une enfance passée à la campagne, dans l'atmosphère traditionnelle d'un village moldave, et un premier niveau d'éducation musicale à Vienne, Enescu a perfectionné sa triple valence musicale : celle d'interprète, de compositeur et de chef d'orchestre à Paris, où il est arrivé à l'âge de 14 ans. Plus tard, il a ajouté les professions de pianiste et d'enseignant, déclarant que « dans le monde de la musique, je suis cinq en un » (Tudor, 1958 : 3).

¹ L'article a été élaboré dans son intégralité par les auteurs. L'introduction, la méthodologie, les prémices et les conclusions représentent le fruit d'un travail collectif. Les parties dédiées à l'adoption de la culture musicale occidentale et à l'enfance dans le village traditionnel ont été rédigées par Ciprian Mizgan-Danciu. Les parties intitulées « Paris – capitale culturelle de la fin du XIX^e siècle », « L'affirmation d'Enescu à Paris » et « Le parcours professionnel en France » ont été rédigées par Andra Pătraș.

1. Méthodologie

Dans ce qui suit, nous nous proposons de faire une incursion historique dans la vie de George Enescu et de présenter, tout d'abord, le contexte de la formation de sa personnalité, tant dans son village natal qu'à Paris, en mettant l'accent sur les événements qui ont renforcé le lien entre les deux cultures, ce qui a conduit, dans l'entre-deux-guerres, au fait que Bucarest était appelé « le Petit Paris ». Nous présenterons également des aspects analytiques de l'évolution de la création d'Enescu, mais surtout ceux qui ont conduit aux décisions qui ont finalement constitué son parcours artistique et culturel. Après avoir clarifié le contexte socioculturel du climat national et français, nous visons à présenter, sous une forme structurée, ses contributions à la musique cultivée du début du XX^e siècle.

2. Prémices

Après une longue période d'influence orientale, dominée politiquement et culturellement par les deux empires voisins, l'Empire russe et l'Empire ottoman, les principautés roumaines commencent à s'en détacher au XIX^e siècle, notamment grâce à l'éducation reçue par les jeunes nobles dans les pays d'Europe occidentale. Cette séparation se manifestera tant sur le plan social et politique (culminant avec la participation aux révolutions de 1848 et l'unification de la Moldavie avec la Valachie), que sur le plan scientifique et culturel, par l'adoption de certains types de manifestations culturelles (telles que l'opéra, la musique de chambre, les expositions) ou d'un style vestimentaire particulier. En Transylvanie, province sous occupation austro-hongroise (sous différentes formes), un certain nombre d'innovations ont été apportées aux villages roumains par de jeunes soldats revenant du service militaire (service militaire obligatoire), telles que des systèmes d'irrigation, des vêtements de travail confortables, des outils agricoles et des instruments de musique. Au milieu du siècle, tous les aspects de la vie, à l'exception peut-être de l'Église, ont commencé à être irrévocablement influencés par les pays d'Europe occidentale.

3. Adoption de la culture musicale occidentale

Les premières manifestations de la musique cultivée en Roumanie ont été des représentations d'ensembles instrumentaux et vocaux d'Italie, d'Autriche, d'Allemagne ou de France, apportées par des familles nobles telles que Ghica ou Cantacuzino (Poslusnicu, 1928 : 131), à l'initiative de leurs enfants, qui avaient vu de telles représentations dans les pays où ils avaient fait leurs études. Les premiers concerts étaient réservés aux classes supérieures, en raison du coût élevé des billets. Par exemple, en 1846, Franz Liszt a donné un concert à Arad, où le prix d'un billet était de 2 galbeni, ce qui équivaut à environ 4200 lei en 2024 (840 euros) (Axenciuc, 2000 : 16).

Dans la première moitié du XIX^e siècle, la profession de musicien était encore ignorée, l'exécution instrumentale étant attribuée à des groupes de joueurs de luth, principalement roms, qui dominaient les fêtes rurales et même certaines fêtes urbaines. Andrei Tudor écrit qu'« en 1852, l'apparition de Gh. Burada sur scène, jouant un concerto Beriot au violon, était une grande audace, car dans la société de l'époque, dans notre pays, une telle chose était considérée comme dégradante et ne convenait qu'aux musiciens tziganes » (Tudor, 1958 : 4). C'est pourquoi l'éducation musicale est apparue tardivement sur le territoire des principautés roumaines, introduite par des professeurs étrangers, qui ont d'abord donné des cours privés à des jeunes gens aisés, puis ont contribué à la création et au fonctionnement des premiers théâtres et sociétés musicales, ayant la triple valence d'enseignants, d'interprètes et de compositeurs. Il s'agit de Flechtenmacher, Wiest, Wachmann et Caudella, qui seront mentionnés plus loin dans cet article.

Personnalité marquante de l'époque, Ion Heliade Rădădulescu a participé activement à l'adoption de la culture européenne, sur le modèle de la culture et de la civilisation françaises. Sans avoir étudié à Paris, Heliade-Rădulescu apprend le français et, en 1828, imprime « La Grammaire roumaine », sur le modèle du livre de Charles-Constant Le Tellier. En 1829, il fonde le premier journal en Valachie, appelé « Le Courrier roumain », avec lequel il veut aider les Roumains à devenir plus cultivés, bien que les circonstances dans lesquelles il réussit à publier ce journal soient dues à des changements politiques, après l'expulsion du prince Ghica en 1828, l'Empire

russe ayant besoin d'une gazette pour publier les nouvelles de la guerre (***, 1898 : 5).

Depuis 1830, il traduit des œuvres d'auteurs français importants : de Lamartine, Voltaire, Molière. Dans une démarche pionnière, Ion Heliade Rădădulescu, avec d'autres partisans de la musique européenne, dont Grigore Cantacuzino, fonde en 1833, avec le soutien financier de 52 propriétaires terriens, la Société philharmonique, dont l'objectif est avant tout éducatif : enseigner à des jeunes qui veulent devenir des artistes. Ils apprennent des matières telles que la déclamation, le piano, la musique vocale, la danse et l'escrime, et la première génération compte 20 élèves. Les premières pièces jouées par la nouvelle école sont « Mahomet ou le fanatisme » de Voltaire et « Amphitryon » de Molière. Mais la société ferme ses portes en 1837, laissant derrière elle les premières générations d'artistes, dont Costache Caragiale.

Le Théâtre national, qui se compose d'abord exclusivement d'acteurs et d'instrumentistes étrangers, a plus de chance, car les pièces, jouées pour la plupart en français (déjà considéré comme la langue de l'élégance et du modernisme), rencontrent rapidement l'adhésion du public. Le mobilier et les décors sont soit la propriété du directeur du théâtre Théodore Muller, soit des dons ou des prêts de personnes plus fortunées. Certains des étrangers impliqués dans le projet, comme le chef d'orchestre Wachman, s'installeront définitivement en Roumanie, où ils créeront l'école nationale de composition.

À travers tous ces efforts, Heliade Rădulescu a passionnément promu la langue française en tant qu'outil d'éducation et de progrès culturel, influençant directement la formation d'une génération d'intellectuels roumains qui ont adopté les valeurs de la modernité occidentale.

À partir de cette période, les premières tentatives d'intégrer la musique et les traditions populaires roumaines dans de nouveaux types de créations musicales ont commencé à apparaître, mais les œuvres élaborées à partir de ce désir se limitaient à l'intention, à l'aspect programmatique, leur musique étant viennoise ou issue du belcanto italien. Nous rappelons ici des compositeurs tels que Ioan Wachman, « Deux cantates d'inspiration folklorique », 1844, Alexandru Flechtenmacher (« Ouverture nationale moldave, Hora Unirii », 1855), George Stephănescu (« Ouverture

nationale », 1877), Eduard Caudella (« Petru Rareș », 1889) ou Charles Mikuli (« Airs nationaux roumains, ballades, chants de bergers, airs de danse » 1897).

4. L'enfance dans le village traditionnel

Aujourd'hui encore, les avis sur la réceptivité des élèves à l'éducation musicale sont contradictoires. Alors que certains enseignants considèrent qu'une prédisposition, une condition préexistante, c'est-à-dire un talent, est nécessaire, à la fin du XX^e siècle, un certain nombre d'ouvrages, parfois basés sur des études de cas, sont apparus, qui s'efforçaient de montrer que même des personnes considérées comme aphones (ayant des difficultés à percevoir et à reproduire les sons musicaux) peuvent être éduquées dans ce domaine. Or, notre expérience à l'université nous convainc que le talent (principalement l'oreille musicale, le sens du rythme et les qualités vocales) favorise certainement la rapidité d'accumulation du matériel musical, ainsi que l'exécution finale de ce matériel.

Ces considérations semblent également confirmées par George Enescu, issu d'une famille dont les antécédents musicaux étaient plus anciens, pour autant qu'ils aient pu être présents dans la vie villageoise du XIX^e siècle. Son grand-père, Enea Galin, avait été « un chanteur dans l'église, et il chantait si bien que la nouvelle s'est répandue » (Tudor, 1958 : 6). Le père de George, Costache Enescu, était un violoniste amateur et sa mère, Maria, jouait de la guitare. L'enfance passée à Cracalia, où la famille a déménagé lorsque l'enfant avait trois ans, a été bivalente pour le petit George, car il a bénéficié d'une attention particulière, étant donné que les autres enfants de la famille étaient morts en bas âge pour diverses raisons. George a ainsi pu passer beaucoup de temps dans la nature qu'il dépeindra plus tard si fidèlement dans sa musique. George Sbârcea mentionne que « la nature parlait à Enescu dans son propre langage secret, qu'il s'efforçait de traduire en sons musicaux depuis son enfance » (Sbârcea, 1981 : 11). Le compositeur Valentin Timaru soutient l'idée de l'existence d'un habitat sonore, auquel nous sommes liés, mais nous sommes différents grâce à « la capacité de reconnaître la diversité de nos interlocuteurs » et « de percevoir distinctement les diverses composantes des événements sonores qui se

produisent simultanément », qui est développée par « l'instruction musicale » (Timaru, 2001 : 9). Beaucoup de ces composantes du fond sonore naturel seront captées par le jeune Enescu et utilisées plus tard dans ses œuvres, dans lesquelles on peut distinguer les trilles des oiseaux, les carillons de vent ou les pas des paysans sur les chemins. Tous ces éléments sonores seront visibles dans la célèbre suite « La Villageoise », composée en 1937-1938, formée de cinq parties aux titres très suggestifs : 1. « Renouveau champêtre » - dépeint la fraîcheur et la vitalité de la campagne, 2. « Rusés se pavanant en plein air » - capte l'énergie des enfants jouant joyeusement dans la nature, 3. « Ancienne maison d'enfance au crépuscule » - dépeint la nostalgie personnelle, combinée à des sons ambiants tels que le bruit des bergers, des oiseaux migrateurs et des cloches du soir, 4. « Ruisseau sous la lune » - une représentation sereine et pittoresque d'un ruisseau au clair de lune, 5. « Danses paysannes » - une partie finale joyeuse avec une série de danses folkloriques.

Soulignons que tout ce plaidoyer musical pour la vie et l'atmosphère du village traditionnel roumain est présenté sous la forme d'une suite orchestrale, genre cultivé en France depuis l'époque baroque, où il a connu son apogée, avec Baptiste Lully et François Couperin parmi ses grands représentants. En outre, les suites programmatiques romantiques de Bizet et Debussy ont directement influencé « La Villageoise », la suite « L'Arlésienne » étant l'une des œuvres les plus jouées pendant les études d'Enescu à Paris.

C'est également à cette époque que l'enfant Enescu participe à tous les aspects de la vie du village. Issu d'une famille plus aisée, ses grands-parents étant prêtres et d'autres membres de la famille étant boyards et, plus tard, propriétaires terriens, Enescu n'a pas eu à participer activement à l'entretien de la famille, jouissant d'une vie d'enfant que peu de paysans ont pu savourer. Ainsi, sa personnalité est profondément ancrée dans le village traditionnel roumain, comme il l'avouera plus tard : « Rien ne peut rompre mon lien avec la terre, le ciel et les eaux de Moldavie. [...] La terre natale, avec tout ce qu'elle contient, nous la portons avec nous toute notre vie et elle est présente dans nos chansons, nos poèmes, nos pierres sculptées, nos toiles peintes et nos actes » (Sbârcea, 1981 : 114).

5. Les premières années d'études - Vienne

En raison du changement d'attitude des gens à l'égard de la profession d'instrumentiste, de professeur d'instrument ou d'autres professions associées, changement dû principalement à la notoriété de personnalités telles que Flechtenmacher ou Caudella, le père de George Enescu, remarquant le talent de George, lui amena un luthiste d'un village voisin, Niculae Chioru, pour lui apprendre à mieux jouer du violon, mais ce dernier, remarquant rapidement le niveau de George, n'avait rien à lui enseigner. Pendant cette période, le jeune violoniste peut facilement reproduire à l'oreille les mélodies d'autres luthistes. Son père l'emmène alors à Iasi chez Eduard Caudella, qui lui conseille d'apprendre la notation musicale avant de prendre des cours de violon. À cette fin, ses parents lui procurent également un piano, ce qui incite George Enescu à commencer à composer, en raison des plus grandes possibilités du piano par rapport au violon, notamment en termes d'harmonie, et dès l'âge de cinq ans, il a déjà composé de petites pièces. Lors d'une autre visite chez Caudella, elle conseille au père de George de l'emmener étudier à Vienne, la capitale des Habsbourg étant considérée à l'époque comme une ville au confluent des mondes occidental et oriental. À Vienne, Enescu vit dans une société où Brahms est encore présent et où l'ombre de Beethoven plane encore, se familiarisant avec leur musique et les opéras de Wagner. Cependant, lors de son premier concert à domicile, le 24 juillet 1889, il joua de la musique française, notamment deux fantaisies de Jean-Baptiste Singelée. En 1893, Enescu obtint son diplôme du Conservatoire de Vienne et, un an plus tard, son professeur Joseph Hellmesberger lui conseilla de poursuivre ses études à Paris. Lors de son premier concert dans la capitale roumaine, Bucarest, Enescu interprète quatre œuvres, choisissant deux pièces françaises, « Fantaisie-caprice » d'Henri Vieuxtemps et « Rêverie » et « Staccato-valse » de Benjamin Louis Paul Godard, aux côtés d'œuvres de Mendelssohn et de Sarasate, montrant ainsi déjà une préférence pour la musique française. Vers la fin de la même année, Enescu se rend à Paris.

6. Paris – capitale culturelle de la fin du XIX^e siècle

Le Paris de la dernière décennie du XIX^e siècle était une ville florissante, marquant l'apogée de la Belle Époque, une période d'épanouissement culturel et d'innovation qui a fait de la ville la capitale artistique et intellectuelle de l'Europe. Cette décennie est marquée par l'optimisme, l'élégance et la grandeur, notamment grâce aux progrès technologiques et à l'essor de la bourgeoisie. La musique, tout comme les autres arts, est à l'avant-garde de cette explosion culturelle, modelant et reflétant l'esprit de l'époque. En même temps, Paris était une mosaïque de contrastes, avec des spectacles d'opéra pour l'élite, tandis que les cafés et les cabarets devenaient le point central de la musique et des divertissements d'avant-garde.

Les échos de l'Exposition universelle de 1889 se sont fait sentir pendant longtemps, influençant les artistes en général et les compositeurs en particulier par le biais de ses expositions et de ses manifestations culturelles. Les salles de concert et d'opéra de Paris sont des hauts lieux de la vie culturelle de la ville. L'Opéra Garnier, symbole de l'opulence parisienne, a accueilli des compositeurs tels que Camille Saint-Saëns, Jules Massenet et Charles Gounod, dont les opéras romantiques ont trouvé un écho auprès du public. Ces compositeurs ont illustré le raffinement de la tradition musicale française, combinant des mélodies lyriques avec une orchestration complexe. Parallèlement, les œuvres symphoniques novatrices d'Hector Berlioz continuent d'influencer la scène musicale. Debussy est apparu comme une figure formatrice au cours de cette décennie, avec des compositions telles que « Prélude à l'après-midi d'un faune » (1894), brisant les barrières du romantisme et ouvrant la voie à l'impressionnisme en musique. Ses œuvres, caractérisées par des textures atmosphériques et des harmonies fluides, reflètent les tendances artistiques plus larges des impressionnistes tels que Monet et Renoir. Wilhelm Berger a écrit que « sa création symphonique, par sa nature même, est une représentation objectivée de l'expérience, elle est basée sur la suggestion de moments ou d'états émotionnels » (Berger, 1974 : 39).

La vie culturelle de Paris était inséparable des grands mouvements artistiques et intellectuels. Les salons littéraires d'écrivains tels que Marcel Proust et les ateliers d'artistes comme Henri de Toulouse-Lautrec et Paul

Gauguin étaient des terrains fertiles pour la collaboration et l'inspiration. Les musiciens s'inspirent de ces interactions interdisciplinaires et créent des œuvres qui reflètent les émotions et l'esthétique complexes de l'époque. Tout au long de cette période, Paris n'est pas seulement une ville, mais une scène d'innovation artistique. L'interaction entre le raffinement classique, l'énergie vibrante de la tradition et les tendances d'avant-garde a permis à la scène musicale de rester aussi dynamique et diversifiée que la ville elle-même. Au tournant du XX^e siècle, Paris s'est imposé comme un phare de la splendeur culturelle, préparant les arts aux grandes transformations à venir.

7. L'affirmation d'Enescu à Paris

À l'âge de 14 ans (1895), George Enescu commence ses études au Conservatoire national de musique de Paris dans la classe de composition de Jules Massenet et Gabriel Fauré. Il étudie le violon avec José White et Martin-Pierre-Joseph Marsick, l'harmonie avec Ambroise Thomas et Théodore Dubois et le contrepoint avec André Gédalge. Pendant six décennies (jusqu'en 1955, date de sa mort), le musicien roumain a pratiqué et vécu dans la capitale française, son œuvre étant fortement influencée par le climat qu'il y a rencontré, avec la spiritualité roumaine à la base. Vasile Tomescu décrit : « Dans les espaces français, roumain et international, Enescu a cultivé les valeurs de la France au contact desquelles s'est développée sa création compositionnelle incomparable, avec la spiritualité roumaine comme prémisses et emblèmes » (Tomescu, 2001 : 9).

En 1898, il remporte le deuxième prix du concours de violon du Conservatoire de Paris en jouant le Concerto n° 19 de G. B. Viotti, et l'année suivante, il remporte le grand prix du même concours avec l'Allegro du Concerto pour violon n° 3 en si mineur de Camille Saint-Saëns.

1898 est aussi l'année où Enescu a créé à Paris l'œuvre « Poème roumain 1 op. 1 », qui allait devenir très célèbre sur les scènes du monde entier. Enescu mentionne dans ce contexte : « Il est compréhensible que l'accueil chaleureux que le public et la presse ont réservé à ma première œuvre m'ait fait grand plaisir » (Gavoty, 1982 : 49). D'autres œuvres qui lui ont valu une reconnaissance pendant sa période « scolaire » sont la « Sonate n° 1 pour piano et violon en ré majeur, op. 2 » (1897), la « Suite n° 1, en sol mineur,

dans le style ancien pour piano, op. 3 » (1897), la « Sonate n° 2 pour piano et violon en fa mineur, op. 6 » (1899). Le nombre total d'œuvres composées en France s'élève à 136, dont certaines sont devenues des chefs-d'œuvre qui font date dans l'histoire de la musique.

8. Le parcours professionnel en France

Son activité d'interprète constitue un chapitre particulier, avec 580 concerts et récitals en France. Sur ce total, 452 événements mettant en scène Enescu ont eu lieu à Paris (Tomescu, 2001 : 9). La musique française mérite d'être mentionnée en ce qui concerne le répertoire thématique des concerts. Au total, 193 œuvres musicales écrites par des compositeurs français entre le XVI^e et le XX^e siècle ont été incluses dans son répertoire. Le musicien a eu pour partenaires sur scène de grandes personnalités de la musique classique, certaines établies en France, d'autres invitées, comme Alfred Cortot, Gabriel Fauré, Philippe Gaubert, Yehudi Menuhin, Richard Strauss et d'autres, contribuant ainsi à façonner leurs expériences artistiques. En ce qui concerne la musique de chambre, il s'est produit dans deux ensembles de musique instrumentale : un trio avec piano (en 1902, avec Alfredo Casella au piano et Louis Fournier au violoncelle) et un quatuor à cordes (en 1904). Il est également membre de la Société des auteurs, compositeurs et éditeurs et membre correspondant de l'Académie des Beaux-Arts et de l'Institut de France à Paris.

Parallèlement à son activité de musicien, George Enescu a été professeur de violon auprès de violonistes de renom tels que Yehudi Menuhin, Christian Ferras, Ivry Gitlis, Ida Haendel et Arthur Grumiaux. Il a eu de nombreuses occasions de donner des cours de stylistique musicale, d'analyse et de formes musicales à l'École normale de musique de Paris, à l'École instrumentale « Yvonne Astruc » de Paris, à l'Accademia Musicale Chigiana de Sienne (Italie), à l'Université de l'Illinois (États-Unis), à la Mannes Music School de New York, à Brighton et Bryanstone (Angleterre) etc. Il a également donné des cours de composition à la Harvard University de Cambridge, Massachusetts (États-Unis) et au Conservatoire américain de Fontainebleau (France).

En tant que chef d'orchestre, Enescu est entré dans le monde de la musique française au début du XX^e siècle à partir de cette position. Il a dirigé « Prélude à l'après-midi d'un faune » de Claude Debussy en France, en Roumanie et dans d'autres pays. Les œuvres d'autres compositeurs français qui ont servi de base à ses programmes de concert comprennent Paul Dukas, Maurice Ravel, Eduard Lalo, Darius Milhaud etc.

Familier de la musique française en raison de ses nombreuses valences professionnelles, sa création a naturellement été influencée par elle. Enescu écrit à propos de son travail créatif en général : « Je me suis toujours efforcé de toutes mes forces d'aimer la musique et de la créer. Si le nombre de mes œuvres musicales est relativement faible, c'est dû au fait - je le dis sans orgueil - que je n'ai voulu donner que le meilleur » (Gavoty, 1982 : 56). Il s'agit ici de la traduction de structures mélodiques adaptées à la transposition de textes français en musique pour voix et accompagnement, ou de la transfiguration d'allusions impressionnistes dans sa création. Quelques créations dans lesquelles les valeurs spirituelles de l'influence française peuvent être identifiées peuvent être considérées comme des œuvres à texte : « Trois chants sur paroles » de Jules Lemaitre et Sully Prudhomme, op. 4 (1898) ; « Le cycle de sept chants » sur paroles de Clément Marot, op. 15 (1907-08) ; « Œdipe - tragédie lyrique en 4 actes », livret d'Edmond Fleg, op. 23 (1910-31) ; « Trois chants » sur paroles de Fernand Gregh, op. 19 (1915-16). L'œuvre qui a suivi Enescu pendant trois siècles est l'opéra « Œdipe », composé « dans le contexte de l'élan donné en France à la renaissance des valeurs de la civilisation antique [...] en déchiffrant une notation de la Grèce antique ou de la Byzance orthodoxe » (Tomescu, 2001 : 12). Cette œuvre a été créée au Grand Opéra de Paris le 13 mars 1936, sous la direction de Philippe Gaubert.

Le total de la création d'Enescu compte 33 œuvres avec numéro d'opus et 23 œuvres sans numéro d'opus. Le livre « Enescu » d'Andrei Tudor contient plusieurs œuvres de sa jeunesse ainsi que des élaborations et des transcriptions en plus du catalogage ci-dessus (Tudor, 1958 : 119-121). Beaucoup de ses œuvres ont eu des premières auditions en France, nous en proposons une cartographie chronologique :

1898	« Poème roumain », orchestre des concerts Colonne de Paris
	« Sonate I pour violon et piano en ré majeur », au Nouveau Théâtre de Paris
1899	« Pastorale fantaisie », orchestre des concerts Colonne de Paris
	« Variations sur un thème original, pour deux pianos », à Paris
1900	« Sonate II pour violon et piano en fa mineur », à Paris
1904	« Suite I pour orchestre en do majeur », orchestre des concerts Colonne de Paris
1906	« Symphonie I », orchestre des concerts Colonne de Paris
	« Dixtuor », à la Société moderne des instruments à vent de Paris
1907	« Sonate pour violoncelle et piano en fa mineur », à Paris
1908	« Rhapsodie roumaine no. 2 », dans la salle Gaveau à Paris
	« Sept chansons sur des vers de Clément Marot », à Paris
1909	« Aubade pour violon, alto et violoncelle », à Paris
	« Symphonie en concert », à Paris
	« Octuor », à la Société Musicale Indépendante de Paris
	« Quatuor no. 1 avec piano en ré majeur », à la Société Musicale Indépendante de Paris
1921	« Symphonie III », orchestre des concerts Colonne de Paris
1922	« Quatuor à cordes en mi bémol majeur », à la Société National de Musique
	« Hommage à Gabriel Fauré », à la Société Musicale Indépendante
1936	« Sonate II pour violoncelle et piano » (op. 26, no. 2), à l'École Normale de Musique de Paris
	« Œdipe », au Grand Opéra de Paris

De sa création totale, un nombre important d'œuvres ont été imprimées en France grâce aux maisons d'édition Enoch et Salabert, et certaines pièces ont été publiées dans les revues « Le Monde Musical » et « La Revue Musicale ».

Conclusion

George Enescu a été un compositeur, chef d'orchestre, violoniste, pianiste et professeur, resté dans l'histoire de la musique grâce à ses immenses contributions à la promotion de la culture musicale roumaine, mais aussi parce qu'il a assumé le rôle d'ambassadeur de la culture spirituelle française. Il a également grandement contribué à la reconnaissance internationale des compositeurs, chefs d'orchestre et interprètes de Roumanie et de France. Dès l'âge de 14 ans jusqu'à la fin de sa vie, il a vécu et travaillé entre les deux pays, laissant un héritage culturel qui combine avec succès les spécificités des deux cultures. Sans aucun doute, Enescu a internationalisé, sur le plan musical, la culture traditionnelle roumaine à un niveau auquel personne ne l'avait fait auparavant, mais il l'a fait avec des moyens acquis en France, avec une expressivité importée, qui n'a en rien détruit la mélodie populaire roumaine. En même temps, Enescu a apporté en Roumanie des exemples

de la culture française, des succès de l'époque qui autrement n'auraient pas pénétré si rapidement sur le marché culturel roumain et, pourquoi pas, un échantillon de l'esprit libre, coquet et un peu révolutionnaire de Paris.

Bibliographie

*** Revista *Literatură și artă română*. 1998. Année III.

Axenciuc, V. 2000. *Evoluția economică a României. Cercetări statistico-istorice 1859-1947*, (Vol. 3), Editura Academiei Române, Bucarest.

Berger, W.G. 1974. *Muzica simfonică romantică-modernă 1890-1930*, Editura muzicală a Uniunii Compozitorilor, Bucarest.

Cosmovici, A. 1990. *George Enescu în lumea muzicii și în familie*, Editura Muzicală, Bucarest.

Gavoty, B. 1982. *Amintirile lui George Enescu*, Editura Muzicală, Bucarest.

Poslușnicu, M. 1928. *Istoria muzicii la români – de la Renaștere până la epoca de consolidare a culturii artistice*, Éd. Cartea românească, Bucarest.

Sbârcea, G. 1981. *Veșnic tânărul George Enescu*, Editura Muzicală, Bucarest.

Timaru, V. 2001. *Muzica noastră cea spre ființă*, Editura Axa, Botoșani.

Tomescu, V. 2001. *George Enescu și Franța*, in *George Enescu și Muzica secolului al XX-lea*, soigné par Lucia-Monica Alexandrescu, Editura Muzicală, Bucarest

Tudor, A. 1958. *Enescu*, Editura Muzicală, Bucarest. [En ligne] : https://www.georgeenescu.ro/georgeenescu-ro_doc_20_george-enescu-date-biografice_pg_0.htm [consulté le 15 septembre 2024].



GERFLINT

© *Synergies Roumanie*, n° 19, Année 2024.

Revue du GERFLINT

<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>

Bibliothèque nationale de France.

- Décembre 2024 -

Éléments sous droits d'auteur. Politique éditoriale consultable sur le site :

<https://gerflint.fr/>

<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>





Annexes





Profils des auteurs

Coordinatrices scientifiques et auteurs

Mihaela-Adriana Oprescu est lectrice à la Faculté d'études européennes de l'Université Babeş-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie. Titulaire des cours de droit européen et de droit des affaires, elle est aussi spécialisée en droit privé, notamment le droit de la famille, un thème sur lequel elle a publié des livres et des articles avec une très bonne visibilité internationale. En tant qu'avocate et, à présent, enseignante, elle a une expérience professionnelle notable, y compris en matière de droit des projets européens, un domaine dans lequel elle est aussi active.

Nataşa Danelciuc-Colodrovschi est Maître de conférences associée à la Faculté de Droit et de Science Politique d'Aix Marseille Université et Directrice adjointe de l'Institut Louis Favoreu (UMD DICE 7318). Ses domaines de recherche portent sur le droit constitutionnel comparé (France et pays de l'Est), le droit européen et international des droits de l'homme, les relations entre les systèmes juridiques, les transitions et la consolidation démocratiques, la crise de la démocratie libérale, la démocratie participative, la moralisation et la transparence de la vie publique. Elle est l'auteur de plus de 200 publications et contributions orales et assure, depuis 2015, les fonctions de Directrice de rédaction de la revue *Lettre de l'Est*. Spécialiste reconnue de droit constitutionnel et européen, elle est membre des comités scientifiques et éditoriaux de plusieurs revues juridiques et pluridisciplinaires françaises.

Auteurs des articles

Radu Albu-Comănescu, lecteur universitaire, Faculté d'Études Européennes, Université Babeş-Bolyai de Cluj-Napoca. Spécialisé dans les institutions européennes, la gouvernance, le processus décisionnel de l'Union européenne, la diplomatie culturelle et les négociations européennes. Diplôme d'Études européennes (Université de Cluj). Master en Études Européennes Comparées (Cluj) et DEA Intelligence de l'Europe (Paris-Est/Marne-la-Vallée). Docteur en histoire avec une thèse soutenue en 2012 sur l'évolution du Libéralisme et du Conservatisme en pays roumain. Intérêts : histoire de l'Europe ; histoire des institutions ; histoire de la pensée politique et religieuse ; intégration européenne ; diplomatie européenne ; gouvernance ; leadership et milieux d'affaires.

Ştefan Bocancea est titulaire d'un diplôme en administration européenne de la Faculté d'études européennes de l'Université Babeş-Bolyai de Cluj-Napoca, où il a réalisé une thèse de licence consacrée à l'analyse de la procédure d'infraction, comparant la Roumanie et la Hongrie. Par la suite, il a obtenu son diplôme de maîtrise en affaires européennes et gestion de programmes à la même faculté, en développant une thèse

axée sur les subventions de pré-adhésion, avec une analyse comparative entre la Roumanie et la Serbie.

Maxime de la Bruyère : après avoir réalisé l'ensemble de son parcours universitaire à la Faculté de Droit et de Science politique d'Aix-en-Provence, elle a débuté une thèse sur « L'utilisation de l'argument conséquentialiste par le juge en droit administratif. Étude comparée entre la France et l'Angleterre » sous la codirection des Professeurs Duffy-Meunier et Le Bot. Ses domaines de recherche portent donc sur l'argumentation et la méthodologie juridiques ainsi que le contentieux administratif, toujours sous le prisme de la comparaison. En parallèle de son travail doctoral, Maxime de la Bruyère étudie également la protection juridictionnelle des libertés fondamentales.

Adrian-Gabriel Corpădean est maître de conférences et doyen de la Faculté d'études européennes de l'Université Babeş-Bolyai de Cluj-Napoca, Roumanie. Il est docteur en histoire à l'Université de Cergy-Pontoise et à l'Université Babeş-Bolyai et a fini ses études postdoctorales à l'Académie roumaine. Ses recherches portent sur l'histoire de l'intégration européenne et la communication institutionnelle dans l'UE, avec un accent particulier sur les relations entre l'UE et ses voisins, notamment des Balkans occidentaux. C'est l'auteur de nombreuses publications et membre de plusieurs réseaux européens de chercheurs et d'enseignants, et de projets de recherche dans le domaine de la construction européenne. Il est rédacteur en chef de la revue scientifique internationale du GERFLINT *Synergies Roumanie*.

Auxane Delage est Doctorante en Droit public à l'Université d'Aix-Marseille, au sein de l'Institut Louis Favoreu (UMR DICE 7318). Sa recherche doctorale porte sur la notion de Nomadisme et s'effectue sous la direction de Marthe Fatin-Rouge Stefanini (DR CNRS). Elle se propose de donner une définition juridique unifiée de cette notion, et d'appréhender l'accès différencié des personnes qualifiées de nomade aux droits fondamentaux. En parallèle, elle travaille dans l'équipe d'Aurélien Mahalatchimy (EuroGCT WP4 project manager, CR CNRS) en tant qu'Ingénieure de recherche sur les questions éthiques, légales et sociétales pour le projet EuroGCT. Ce projet est un consortium européen pour la communication des informations relatives à la thérapie génique et cellulaire (H2020, Grant agreement ID: 965241). Ses domaines de recherches sont le droit européen et international des droits de l'Homme, les rapports de système, le droit de la migration, le droit de la santé ainsi que le droit pharmaceutique.

Elena Grad-Rusu est maître de conférences à la Faculté d'études européennes de l'Université Babeş-Bolyai de Cluj-Napoca. Après avoir obtenu un doctorat en relations internationales et études européennes, ses recherches portent principalement sur les investissements étrangers en Roumanie de l'entre-deux-guerres à nos jours. Auteur de plusieurs études publiées dans les éditions internationales, son domaine d'intérêt est lié au développement régional dans l'Union européenne, à la coopération transfrontalière et à la gestion de projets.

Ciprian Mizgan-Danciu est licencié de l'Académie de musique « Gheorghe Dima » de Cluj-Napoca, spécialisé en pédagogie musicale (2001) et canto (2003). Après sa licence, il a suivi deux coordonnées professionnelles : l'interprétation vocale et la recherche du

folklore, en tant qu'employé de la Philharmonie d'État « Transilvania » et président de la filiale de Cluj de la Fondation culturelle TerrArmonia. Ces activités se sont concrétisées, d'une part, par de nombreux concerts en Roumanie et à l'étranger, et d'autre part par des sessions de recueil de folklore, publications et concerts de musique traditionnelle, sous la direction du Professeur Ioan Bocşa. L'auteur a obtenu son diplôme de docteur en musique en 2017 et, à présent, il est chercheur et enseignant associé à l'Académie de musique de Cluj-Napoca. Il a effectué ses études postdoctorales à l'Université Babeş-Bolyai de Cluj-Napoca.

Taha Moubtahij est attaché temporaire d'enseignement et de recherche (ATER) à la Faculté de Droit et de Science Politique d'Aix Marseille Université et doctorant à l'Institut Louis Favoreu (UMR DICE 7318). Il travaille sur le concept d'accès aux droits dans le cadre de son doctorat, sous la direction de Madame Laurence GAY (directrice de recherches au CNRS). Il est le co-auteur d'une publication collective et auteur de quatre communications orales dans le cadre de projets de recherche et de colloques. Dans le cadre de sa charge d'enseignement, il a assuré des travaux dirigés en droit constitutionnel, contentieux constitutionnel, droit administratif, méthodologie juridique et en droits et libertés fondamentaux, de la première année de licence à la première année du master de droit public.

Antoanela Paula Mureşan - Maître de conférences et vice-doyenne de la Faculté d'études européennes, Université Babeş-Bolyai, Cluj-Napoca. Elle est docteur en histoire depuis 2013. Elle est diplômée d'un Master en études juives (Institut Moshe Carmilly, Université Babeş-Bolyai, Cluj-Napoca) et elle a fini la Faculté des Lettres (anglais, français) et la Faculté d'Histoire et Philosophie de l'Université Babeş-Bolyai, Cluj-Napoca. Son domaine d'intérêt est lié aux relations internationales en Europe, surtout en ce qui concerne l'extrémisme européen de droite au XX^e siècle et l'européisation de la Roumanie au XX^e siècle.

Andra Pătraş est lectrice à l'Académie nationale de musique « Gheorghe Dima » de Cluj-Napoca, au Département de Musicologie. Son activité professionnelle combine plusieurs coordonnées. L'activité d'enseignement à l'ANMGD comprend l'enseignement des matières de folklore musical, de chanson populaire et de secrétariat musical. En 2018 et 2021, elle a été professeur associé à l'Université « Babeş-Bolyai » - Faculté de psychologie et des sciences de l'éducation (discipline : Musique et méthodologie de l'enseignement de la musique). Son activité didactique est étroitement liée à l'activité artistique, en tant que membre de l'Ensemble de musique traditionnelle roumaine « Icoane ». L'activité de recherche s'oriente aussi bien vers le domaine du folklore musical que des musiques religieuses, matérialisée par des publications telles que des études, des articles spécialisés, des ouvrages monographiques ou des chroniques musicales. Elle a participé à des activités de recherche dans le domaine du folklore musical, à la fois en tant que membre de l'équipe de collecte sur le terrain et de l'équipe d'élaboration de certaines collections spécialisées éditées par Ileana Szenik et Ioan Bocşa. Elle est actuellement rédactrice en chef de la revue Ethnomousikologion, dont l'objectif principal est de promouvoir la recherche dans le domaine de l'ethnomusicologie.

Delia Pop-Flanja est maître de conférences ès sciences de la communication à la Faculté d'études européennes, Université Babeş-Bolyai de Cluj-Napoca. Ses recherches ont porté sur la communication de crise, l'analyse du discours politique et institutionnel, la communication interculturelle, les négociations internationales, les mobilités d'études et la didactique des langues étrangères. Elle a fait ses études de doctorat en philologie, sur la thématique des typologies culturelles et l'adaptation interculturelle, obtenu à l'Université Babeş-Bolyai (2008-2012). Pendant ses études de doctorat, elle a été stagiaire à l'Université de Bordeaux, au Département d'Anthropologie sociale.

Anca Stângaciu - Maître de conférences à la Faculté d'études européennes de l'Université Babeş-Bolyai de Cluj-Napoca, a suivi des cours de formation en France, en Belgique et en Italie, a enseigné à l'Université de Milan et de Padoue. Elle est l'auteur de six livres et de plus de 50 études publiées en Roumanie et à l'étranger. Ses domaines d'intérêt sont les relations économiques internationales, les capitaux étrangers, l'exil et les migrations.

Mihaela Şerpi est doctorante à l'École doctorale « Relations internationales et études européennes » de l'Université Babeş-Bolyai et analyste dans le domaine des droits de l'homme à l'association « Promo-LEX » de la République de Moldavie. Ses domaines de recherche sont la migration depuis la République de Moldavie et la situation des droits de l'homme dans la région de Transnistrie. Elle est titulaire d'un diplôme de licence en relations internationales et études européennes et de deux masters en relations internationales, affaires européennes et gestion des programmes.



© *Synergies Roumanie*, n° 19, Année 2024.

Revue du GERFLINT

<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>

Bibliothèque nationale de France.

- Décembre 2024 -

Éléments sous droits d'auteur. Politique éditoriale consultable sur le site :

<https://gerflint.fr/>

<https://gerflint.fr/synergies-roumanie>





Projet pour le n° 20 - Année 2025

L'humanitarisme et la crise contemporaine des migrations / réfugiés : frontières, politiques et réalités vécues

Coordonné par **Alina Branda**, Maître de conférences à la Faculté d'études européennes, Université Babeş-Bolyai de Cluj-Napoca et **Giovanni Gugg**, Chercheur au Laboratoire d'Ethnologie et de Sociologie Comparée (LESC) de l'Université Paris-Nanterre et du CNRS.



Le thème proposé pour le 20^e numéro de *Synergies Roumanie* explore les débats clés en sciences politiques, sciences sociales et humanités liés à l'humanitarisme, aux politiques migratoires et au genre face aux défis actuels du déplacement mondial. L'augmentation du nombre de demandeurs d'asile depuis 2015 a redéfini les cadres de l'asile, notamment en Europe du Sud, où la gestion des migrations a renforcé le concept de frontières humanitaires dans la politique européenne. Dans ce contexte, l'aide humanitaire fonctionne en parallèle avec des politiques migratoires restrictives, créant un système complexe qui équilibre l'assistance et le contrôle sous couvert de gouvernance compassionnelle.

Les organisations, y compris les ONG, les groupes de la société civile et les militants humanitaires, jouent un rôle fondamental dans l'assistance tout en opérant dans un cadre qui impose également des restrictions frontalières. Cette double nature de l'aide humanitaire laisse souvent les migrants dans un état d'incertitude prolongé, pris entre les politiques d'accueil et la menace imminente d'expulsion. Ce numéro propose d'examiner les questions suivantes : Comment les discours et les interventions humanitaires façonnent-ils l'assistance aux réfugiés ? De quelle manière l'aide humanitaire s'articule-t-elle avec l'application des politiques migratoires ? Comment les méthodes ethnographiques peuvent-elles éclairer ces mécanismes ? Quelles sont les dimensions genrées du

déplacement et de la vulnérabilité ? Quelles sont les responsabilités éthiques des travailleurs humanitaires dans ces systèmes en évolution ?

Les recherches actuelles mettent en évidence l'intersection croissante entre la distribution de l'aide et l'application des politiques de sécurité, où des technologies avancées telles que le suivi biométrique, la surveillance par IA et les drones redéfinissent la gestion des migrations. L'expansion du « complexe industriel des frontières » exacerbe les inégalités mondiales, affectant de manière disproportionnée ceux déplacés par les crises environnementales, l'instabilité économique et les conflits armés. En outre, les perspectives de genre sur la migration forcée mettent en lumière les défis spécifiques rencontrés par les femmes, les personnes LGBTQ + et les groupes marginalisés, notamment l'exposition accrue à la violence, la précarité économique et les obstacles systémiques à la reconnaissance juridique.

Ce numéro vise à promouvoir un dialogue critique sur l'évolution du rôle de l'humanitarisme dans la gestion des migrations, en rassemblant des perspectives variées du monde académique, des décideurs politiques et des praticiens humanitaires pour examiner les dimensions politiques, éthiques et sociales des interventions migratoires contemporaines.

L'objectif est de stimuler une discussion interdisciplinaire sur l'humanitarisme et la gouvernance des migrations dans le monde contemporain. Nous encourageons des contributions apportant des éclairages théoriques novateurs, des études empiriques et des analyses politiques approfondies pour enrichir notre compréhension des interventions humanitaires et de leurs contradictions.

Axes de recherche :

1. Frontières humanitaires et gouvernance des migrations : rôle des ONG, des organisations internationales et des mouvements de la société civile dans l'assistance aux réfugiés ; intersections entre politiques migratoires et réponses humanitaires.
2. Militarisation et surveillance technologique : impact de l'identification biométrique, du suivi numérique et de la surveillance frontalière sur la gestion des migrations.

3. Perspectives postcoloniales et féministes sur l'humanitarisme : héritages coloniaux dans le contrôle migratoire ; expériences racialisées et genrées du déplacement.
4. Dimensions genrées du déplacement : effets des politiques migratoires sur les femmes, les migrants LGBTQ + et d'autres populations vulnérables.
5. Déplacements climatiques et migrations forcées : liens entre changements environnementaux, raréfaction des ressources et nouvelles dynamiques migratoires.
6. Récits ethnographiques du déplacement : témoignages personnels, stratégies de survie et résilience communautaire des populations déplacées.
7. Humanitarisme entre inclusion et exclusion : analyse du paradoxe de l'aide humanitaire en tant qu'outil de soin et de contrôle des migrations.
8. Gouvernance numérique et droits des réfugiés : considérations éthiques et implications politiques des nouvelles technologies appliquées aux politiques d'asile et de migration.

➤ **Contact** : synergies.roumanie.redaction@gmail.com





Consignes aux auteurs

1. L'auteur aura pris connaissance de la politique éditoriale générale de l'éditeur (le Gerflint) et des normes éditoriales et éthiques figurant sur le site du Gerflint et de la revue. Les propositions d'articles seront envoyées pour évaluation à synergies.roumanie.redaction@gmail.com avec un court CV résumant son cursus et ses axes de recherche. L'auteur recevra une notification. Les articles complets seront ensuite adressés au Comité de rédaction de la revue selon les consignes énoncées dans ce document. Tout texte ne s'y conformant pas sera retourné. Aucune participation financière ne sera demandée à l'auteur pour la soumission de son article. Il en sera de même pour toutes les expertises des textes (articles, comptes rendus, résumés) qui parviendront à la Rédaction.
2. L'article sera inédit et n'aura pas été envoyé à d'autres lieux de publication. Il n'aura pas non plus été proposé simultanément à plusieurs revues du Gerflint. L'auteur signera une « déclaration d'originalité et de cession de droits de reproduction et de représentation ». Un article ne pourra pas avoir plus de deux auteurs. Les coauteurs préciseront en note la répartition des responsabilités scientifiques et rédactionnelles de chacun.
3. Proposition et article seront en langue française. Les articles (entrant dans la thématique ou épars) sont acceptés, toujours dans la limite de l'espace éditorial disponible. Ce dernier sera réservé prioritairement aux chercheurs francophones (doctorants ou post-doctorants ayant le français comme langue d'expression scientifique) locuteurs natifs de la zone géolinguistique que couvre la revue. Les articles rédigés dans une autre langue que le français seront acceptés dans la limite de 3 articles non francophones par numéro, sous réserve d'approbation technique et graphique. Dans les titres, le corps de l'article, les notes et la bibliographie, la variété éventuelle des langues utilisées pour exemplification, citations et références est soumise aux mêmes limitations techniques.
4. Les articles présélectionnés suivront un processus de double évaluation anonyme par des pairs membres du comité scientifique, du comité de lecture et/ou par des évaluateurs extérieurs. L'auteur recevra la décision du comité. La mention *article à paraître* ne peut être délivrée que par l'éditeur Gerflint, après avis favorables des comités scientifique et de lecture, de la Rédaction, du pôle éditorial international du Gerflint et de la Direction des publications.
5. Si l'article reçoit un avis favorable de principe, son auteur sera invité à procéder, dans les plus brefs délais, aux corrections éventuelles demandées par les évaluateurs et le comité de rédaction. Les articles, à condition de respecter les correctifs demandés, seront alors soumis à une nouvelle évaluation du Comité de lecture, la décision finale

d'acceptation des contributions étant toujours sous réserve de la décision des experts du Conseil scientifique et technique du Gerflint et du Directeur des publications.

6. La taille de police unique est 10 pour tout texte proposé (présentation, article, compte rendu) depuis les titres jusqu'aux notes, citations et bibliographie comprises). Le titre de l'article, centré, en gras, n'aura pas de sigle et ne sera pas trop long. Le prénom, le nom de l'auteur (en gras, sans indication ni abréviation de titre ou grade), de son institution, de son pays, son adresse électronique (professionnelle de préférence et à la discrétion de l'auteur) et son identifiant ORCID (identifiant ouvert pour chercheur et contributeur) seront également centrés et en petits caractères. Le tout sera sans soulignement ni hyperlien. Pour un doctorant, le nom et l'institution du Directeur de recherche pourront figurer après les identifiants de l'auteur.

7. L'auteur fera précéder son article d'un résumé condensé ou synopsis de 150 mots suivi de 3 ou 5 mots-clés en petits caractères, sans majuscules initiales. Ce résumé ne doit, en aucun cas, être reproduit dans l'article. Les résumés ne contiendront pas de notes ni de retour à la ligne.

8. L'ensemble (titre, résumé, mots-clés) en français sera suivi de sa traduction en roumain puis en anglais. En cas d'article non francophone, l'ordre des résumés est inchangé. Les mots-clés seront séparés par des virgules et n'auront pas de point final.

9. La police de caractères est Times New Roman, taille 10, interligne 1. Le texte justifié, sur fichier Word, format doc, doit être saisi au kilomètre (retour à la ligne automatique), sans tabulation ni pagination. La revue a son propre standard de mise en forme.

10. L'article en Word doit comprendre entre 5000 mots minimum et 8000 mots maximum, bibliographie, notes, tableaux, annexes compris. Sauf commande spéciale de l'éditeur, les articles s'éloignant de ces limites ne seront pas acceptés. La longueur des comptes rendus (ouvrage, numéro de revue, événement scientifique, thèse, mémoire) sera comprise entre 600 et 3000 mots en Word. Articles *Varia*, comptes rendus de lecture et entretiens seront en langue française.

11. Tous les paragraphes (sous-titres en gras sans sigle, petits caractères) seront distincts avec un seul espace. La division de l'article en 1, 2 voire 3 niveaux de titre est suffisante.

12. Les mots ou expressions que l'auteur souhaite mettre en relief seront entre guillemets ou en *italiques*. Le soulignement, les caractères gras et les majuscules ne seront en aucun cas utilisés, même pour les noms propres dans les références bibliographiques, sauf la majuscule initiale.

13. Les notes, brèves de préférence, en nombre limité, figureront sur le manuscrit de l'auteur en fin d'article avec appel de note automatique continu (1,2,...5 et non i,ii...iv). L'auteur veillera à ce que l'espace pris par les notes soit réduit par rapport au corps du texte.

14. Dans le corps du texte, les renvois à la bibliographie se présenteront comme suit : (Dupont, 1999 : 55).

15. Les citations, toujours conformes au respect des droits d’auteur, seront en italiques, taille 10, séparées du corps du texte par une ligne et sans alinéa. Les citations courtes resteront dans le corps du texte. Les citations dans une langue autre que celle de l’article seront traduites dans le corps de l’article avec version originale en note.

16. La **bibliographie** en fin d’article précédera les notes (sans alinéa dans les références, ni majuscules pour les noms propres sauf à l’initiale). Elle s’en tiendra principalement aux ouvrages cités dans l’article et s’établira par classement chrono-alphabétique des noms propres. Les bibliographies longues, plus de 15 références, devront être justifiées par la nature de la recherche présentée. Les articles dont la bibliographie ne suivra pas exactement les consignes 14, 17, 18, 19 et 20 seront retournés à l’auteur. Le tout sans soulignement ni lien hypertexte.

17. Pour un ouvrage

Baume, E. 1985. *La lecture – préalables à sa Pédagogie*. Paris : Association Française pour la lecture.

Fayol, M. et al. 1992. *Psychologie cognitive de la lecture*. Paris: PUF.

Gaonac’h, D., Golder, C. 1995. *Manuel de psychologie pour l’enseignement*. Paris : Hachette.

18. Pour un ouvrage collectif

Morais, J. 1996. La lecture et l’apprentissage de la lecture : questions pour la science. In : *Regards sur la lecture et ses apprentissages*. Paris : Observatoire National de la lecture, p. 49-60.

19. Pour un article de périodique

Kern, R.G. 1994. « The Role of Mental Translation in Second Language Reading ». *Studies in Second Language Acquisition*, n° 16, p. 41-61.

20. Pour les références électroniques (jamais placées dans le corps du texte mais toujours dans la bibliographie), les auteurs veilleront à adopter les normes indiquées par les éditeurs pour citer ouvrages et articles en ligne. Ils supprimeront hyperlien et soulignement automatique et indiqueront la date de consultation la plus récente [consulté le ...], après vérification de leur fiabilité et du respect du Copyright.

21. Les textes seront conformes à la typographie et à l’orthographe françaises.

22. Graphiques, schémas, figures, tableaux éventuels seront envoyés à part aux formats Word et PDF ou JPEG avec obligation de références selon le *copyright*. Les articles contenant un nombre élevé de figures et de tableaux et/ou de mauvaise qualité scientifique et technique ne seront pas acceptés. L’éditeur se réserve le droit de refuser les tableaux en redondance avec les données écrites qui suffisent bien souvent à la claire compréhension du sujet traité.

23. Les captures d’écrans sur l’internet, de plateformes, d’applications, d’extraits de films ou d’images publicitaires seront refusées. Toute partie de texte soumise à la propriété

intellectuelle doit être réécrite en Word avec indication des références, de la source du texte et d’une éventuelle autorisation. Le Gerflint, éditeur de la revue, ne fait pas de reproductions d’éléments visuels (toiles, photographies, images, dessins, illustrations, couvertures, vignettes, cartes, etc.). Outre les références bibliographiques, l’auteur pourra proposer en note une URL permanente permettant au lecteur d’accéder en ligne aux œuvres analysées dans son article sauf si l’œuvre n’est pas en accès ouvert.

24. Seuls les articles conformes à la politique éditoriale et aux consignes rédactionnelles seront édités, publiés, mis en ligne sur le site web de l’éditeur et diffusés en libre accès par lui dans leur intégralité. La date de parution dépendra de la coordination générale de l’ouvrage par le rédacteur en chef. L’éditeur d’une revue scientifique respectant les standards des agences internationales procède à l’évaluation de la qualité des projets à plusieurs niveaux. L’éditeur, ses experts ou ses relecteurs (évaluation par les pairs) se réservent le droit d’apprécier si l’œuvre convient, d’une part, à la finalité et aux objectifs de publication, et d’autre part, à la qualité formelle de cette dernière. L’éditeur dispose d’un droit de préférence.

25. Les prépublications de l’article et de ses métadonnées ne sont pas autorisées. Une fois éditée sur gerflint.fr, seule la version « PDF-éditeur » de l’article peut être déposée pour archivage dans un répertoire institutionnel, avec mention exacte des références et métadonnées de l’article. Tout signalement ou référencement doit respecter les normes internationales et le mode de citation de l’article, tels que dûment spécifiés dans la politique de la revue. L’archivage des numéros complets de la revue est réservé à l’éditeur.





Synergies Roumanie, n° 19 / 2024

Revue du GERFLINT

Groupe d'Études et de Recherches pour le Français Langue Internationale

Président d'Honneur : Edgar Morin

Fondateur et Président : Jacques Cortès

Publications du GERFLINT

<https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb14524060t>

<http://viaf.org/viaf/141015430>

ISNI 0000 0001 1956 5800

<https://ror.org/02fek2d03>

IdRef : 077342070

Le Réseau des Revues Synergies du GERFLINT :

Synergies Afrique centrale et de l'Ouest

Synergies Afrique des Grands Lacs

Synergies Algérie

Synergies Argentine

Synergies Amérique du Nord

Synergies Brésil

Synergies Chili

Synergies Chine

Synergies Corée

Synergies Espagne

Synergies Europe

Synergies France

Synergies Inde

Synergies Iran

Synergies Italie

Synergies Mexique

Synergies Monde

Synergies Monde Arabe

Synergies Monde Méditerranéen

Synergies Pays Germanophones

Synergies Pays Riverains de la Baltique

Synergies Pays Riverains du Mékong

Synergies Pays Scandinaves

Synergies Pologne

Synergies Portugal

Synergies Roumanie

Synergies Royaume-Uni et Irlande

Synergies Russie

Synergies Sud-Est européen

Synergies Tunisie

Synergies Turquie

Synergies Venezuela

Essais francophones : Collection scientifique du GERFLINT

Essais francophones. Série CREDIF

Direction du Pôle Éditorial International :

Sophie Aubin (Universitat de València, Espagne ; GERFLINT, France)

Contact: gerflint.edition@gmail.com

Site officiel : <https://www.gerflint.fr>

Administration du site: Thierry Lebeaupin (France), Kévin Salamanca (Espagne)

Synergies Roumanie, n° 19 / 2024

© GERFLINT –Évreaux– France – Copyright n° ZSN68E3

ARK <https://catalogue.bnf.fr/ark:/12148/cb427223778>

Bibliothèque Nationale de France – Décembre 2024



Groupe d'Études et de Recherches pour le Français
Langue internationale

Programme mondial de diffusion scientifique
francophone en réseau

GERFLINT

www.gerflint.fr

Le 19^e numéro de la revue *Synergies Roumanie* a été développé dans le cadre d'un partenariat scientifique entre la Faculté d'études européennes de l'Université Babeş-Bolyai et l'Université d'Aix-Marseille. Dans le contexte du nationalisme qui a envahi plusieurs pays membres de l'UE, y compris dans l'espace central-oriental, les articles publiés dans ce numéro examinent l'impact de cette situation politique inédite sur l'une des politiques les plus compliquées - et négligées - de l'UE, l'élargissement. La Roumanie s'est avérée, jusqu'à présent, un État stable et prévisible du point de vue de son engagement pro-européen, c'est pourquoi elle peut servir d'exemple pour les pays candidats en matière de réformes, mais cet exemple n'a pas toujours été positif. Plusieurs contributions provenant du monde juridique expliquent les reculs de ce pays, aussi bien que sa collaboration fructueuse avec la République de Moldavie, en vertu d'un attachement culturel, historique et linguistique remarquable.

ISSN 2261-3463

