COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 3.8.2012
COM(2012) 443 final

# RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

## Incidence éventuelle d'une future libéralisation du régime des visas en faveur de la République de Moldavie sur la situation migratoire et la sécurité dans l'Union européenne

## Évaluation préliminaire

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL**

**Incidence éventuelle d'une future libéralisation du régime des visas en faveur de la République de Moldavie sur la situation migratoire et la sécurité dans l'Union européenne**

**Évaluation préliminaire**

## 1 - INTRODUCTION

### 1.1. Contexte

Le 24 janvier 2011, la Commission a présenté aux autorités moldaves le plan d'action sur la libéralisation du régime des visas (VLAP). La Commission a informé régulièrement le Parlement européen et le Conseil de la mise en œuvre du VLAP. Le premier rapport de suivi a été présenté le 16 septembre 2011[1] et le deuxième, le 9 février 2012[2]. La Commission a adopté, le 22 juin 2012[3], un rapport adressé au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre par la République de Moldavie du plan d'action sur la libéralisation du régime des visas.

Conformément à la méthodologie du VLAP, la Commission a également été invitée à présenter «une évaluation plus large de l'incidence éventuelle, sur la situation migratoire et la sécurité, de la future libéralisation du régime des visas en faveur des citoyens moldaves se rendant dans l'Union européenne».

### 1.2. Méthodologie

Afin de préparer la présente évaluation, la Commission s'est assurée de la participation des Agences de l'Union européenne (UE) concernées ainsi que de celle des autres parties prenantes dont la contribution était jugée nécessaire, à savoir Europol, la mission de l'UE d'assistance à la frontière entre la République de Moldavie et l'Ukraine (EUBAM), Frontex et l'Institut universitaire européen – Centre des politiques migratoires (IUE). Le 12 octobre 2011, la Commission a organisé une réunion en présence de ces dernières. En janvier 2012, Europol[4], l'EUBAM[5], Frontex[6] ainsi que l'IUE[7] ont soumis leur évaluation de

1 Voir SEC (2011) 1075 final.

2 Voir SWD (2012) 12 final.

3 Voir COM (2012) 348 final.

4 Les conclusions présentées dans le rapport d'Europol reposent sur les informations dont dispose l'Agence. Ce rapport ne constitue pas une évaluation exhaustive de la menace que représente la criminalité organisée en Moldavie.

5 Le rapport de l'EUBAM s'appuie sur l'analyse de la situation aux frontières communes entre la République de Moldavie et l'Ukraine.

6 L'analyse des risques ciblée de Frontex est fondée sur le modèle d'analyse commune et intégrée des risques. Les données ont été recueillies par le biais du réseau d'analyse des risques de Frontex (FRAN) et du réseau d'analyse des risques des frontières orientales de Frontex (EBRAN). En outre, ont également été utilisés les rapports de Frontex, les données recueillies lors des opérations conjointes coordonnées par Frontex, des données statistiques publiques ainsi que des informations provenant de sources ouvertes.

7 Les conclusions de l'IUE reposent sur des données qualitatives primaires et secondaires: l'enquête Delphi menée auprès d'experts en décembre 2011; des entretiens qualitatifs avec des migrants moldaves résidant en Allemagne, Italie et Pologne, ainsi que des entretiens avec des migrants potentiels de la République de Moldavie; et une analyse du cadre juridique.

l'incidence éventuelle d'une future libéralisation du régime des visas sur la situation migratoire et/ou la sécurité.

La participation de la République de Moldavie a également été sollicitée lors de la réunion des hauts fonctionnaires du 7 octobre 2011. Le rapport de la République de Moldavie est parvenu en janvier 2012. La question a ensuite été débattue lors de la réunion des hauts fonctionnaires du 27 février 2012, à l'issue de laquelle des informations actualisées ont été récoltées. Une réunion de suivi regroupant les Agences de l'UE concernées et les différentes parties prenantes a été organisée le 23 avril 2012. Des commentaires et des informations supplémentaires ont été recueillis en mai et en juin 2012, sur la base desquels l'évaluation a pu être finalisée.

A cet égard, il convient de souligner que les conclusions reçues ne pointaient pas nécessairement dans la même direction et que, compte tenu des informations actuelles et des expériences passées, l'incidence éventuelle d'une libéralisation du régime des visas en faveur de la République de Moldavie ne sera pas identique pour l'ensemble des États membres de l'UE.

En s'appuyant sur les rapports reçus, la présente évaluation a pour objet d'identifier les **principaux phénomènes et tendances** en matière de **migration, de mobilité et de sécurité** concernant la République de Moldavie, ainsi que l'incidence éventuelle qu'un régime d'exemption de visa aurait dans ces domaines. L'évaluation souligne également les **mesures qui devraient être envisagées** par la République de Moldavie et, le cas échéant, par l'Union européenne et ses États membres.

La présente évaluation reflète la situation telle qu'elle se présentait au mois de juin 2012. Les résultats figurant dans le document actuel devront être actualisés à l'issue des réformes législatives, politiques et institutionnelles que la République de Moldavie doit mettre en place conformément au VLAP. La présente évaluation ne constitue donc qu'un **instantané préliminaire** de la situation dans l'état d'exécution actuel du VLAP. Celle-ci est appelée à évoluer, voire à s'améliorer sensiblement après la mise en œuvre effective du VLAP. La Commission continuera de suivre la mise en œuvre progressive du VLAP et présentera ses résultats dans le cadre des rapports réguliers qu'elle adresse au Parlement européen et au Conseil.

## 2 – REGIMES JURIDIQUES PERTINENTS ACTUELLEMENT EN PLACE

### 2.1. Contexte

Le dialogue sur les visas entamé par l'UE et la République de Moldavie a pour objectif de préparer le terrain en vue de l'exemption de l'obligation de visa pour des séjours de courte durée en faveur des ressortissants moldaves se rendant dans l'espace Schengen. Cette exemption de visa sera régie par le règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des États membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation. À cet égard, il convient de rappeler que la Commission a présenté, le 24 mai 2011, une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 539/2001[8] du Conseil. Cette proposition, actuellement débattue au sein du Parlement européen et du Conseil, vise à établir un **mécanisme permettant la suspension temporaire** de l'exemption de visa en faveur d'un pays tiers figurant sur la liste de l'annexe II du règlement (CE) n° 539/2001 du Conseil en cas de situation d'urgence, lorsqu'une prompte réaction est requise pour résoudre des difficultés auxquelles sont confrontés un ou plusieurs

[8] Voir COM (2011) 290 final.

États membres, et compte tenu de l'incidence globale de cette situation d'urgence sur l'ensemble de l'Union européenne.

**La libéralisation du régime des visas ne modifie nullement les conditions d'entrée et de séjour** fixées dans le **code frontières Schengen[9] pour des séjours de courte durée** et dans les **législations nationales pour les séjours de longue durée**. La libéralisation du régime des visas ne doit pas être assimilée à un droit d'entrée ou de séjour automatique en faveur des ressortissants moldaves. Elle n'implique pas non plus une levée des contrôles relatifs aux conditions d'entrée et de séjour. Plus particulièrement, même à la suite de l'instauration d'un régime d'exemption de visa pour les séjours de courte durée, les ressortissants moldaves, lors du franchissement des frontières extérieures des États membres, devraient justifier, *inter alia*, par la présentation de documents probants, l'objet et les conditions de leur voyage, ainsi que leur intention de quitter le territoire d'un État membre avant l'expiration de la durée maximale du séjour autorisé (90 jours sur une période de 180 jours). Néanmoins, la libéralisation du régime des visas contribuera à réduire le temps et les frais de préparation des déplacements à destination de l'espace Schengen.

Le VLAP précise que l'exemption de visa ne serait applicable qu'aux ressortissants moldaves titulaires d'un **passeport biométrique.** C'est pourquoi les risques liés à une exemption de visa en faveur des détenteurs de passeports non biométriques ne sont pas couverts par la présente analyse.

### 2.2. Régime des visas appliqué par l'UE à l'égard de la République de Moldavie

Actuellement, les ressortissants moldaves sont soumis à l'obligation de visa, à l'exception de certaines catégories limitées de personnes (telles que les titulaires de passeports diplomatiques ou de service, ou le personnel navigant de l'aviation civile), qui sont exemptées de cette obligation au titre de l'accord visant à faciliter la délivrance de visas ou en vertu des législations nationales. La délivrance des visas de court séjour est réglementée par l'accord visant à faciliter la délivrance de visas et par le code des visas.

L'accord visant à faciliter la délivrance de visas, conclu entre l'UE et la République de Moldavie, est entré en vigueur le 1er janvier 2008. Le comité mixte chargé de suivre la mise en œuvre de cet accord a été régulièrement confronté au problème de la fraude dans les pièces justificatives. La République de Moldavie a fait part de la désignation de points de contact au sein de son administration dans le but de permettre aux consulats des États membres de contrôler rapidement l'authenticité de certaines catégories de documents justificatifs. Lors de la réunion la plus récente du comité mixte chargé de l'accord précité, organisée à Chisinau le 23 mai 2012 en présence des États membres de l'UE, la Commission s'est déclarée globalement satisfaite de la mise en œuvre de l'accord.

En ce qui concerne le nombre de **visas de court séjour délivrés par les États Schengen** en République de Moldavie, on note les chiffres suivants: 28 911 visas délivrés en 2008; 33 820 en 2009; 45 612 en 2010; et 49 296 en 2011. En 2008, 12,1 % des demandes de visa de court séjour ont été rejetées; en 2009, 10,15 %; en 2010, 11,43 %; et en 2011, 9,7 %. Ces taux sont plus élevés que les taux de refus moyens globaux qui s'élevaient à 6,68 % (en 2009), à 5,79 % (en 2010) et à 5,5 % (en 2011).

En ce qui concerne le nombre de **visas nationaux de court séjour délivrés par la Bulgarie, Chypre et la Roumanie** en République de Moldavie: en 2009, 31 657 visas nationaux de court séjour ont été délivrés par la Bulgarie, 900 par Chypre et 65 042 par la Roumanie; en

[9] Règlement (CE) n° 562/2006 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 établissant un code communautaire relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (JO L 105, 13.4.2006, p. 1).

2010, 40 898 par la Bulgarie, 539 par Chypre et 92 556 par la Roumanie; en 2011, 52 209 par la Bulgarie et 50 836 par la Roumanie. Les chiffres 2011 ne sont pas disponibles pour Chypre. En 2009, le taux de refus était de 7,49 % (Bulgarie), de 1,52 % (Chypre) et de 4,45 % (Roumanie). En 2010, le taux de refus était de 1,30 % (Bulgarie), de 7,39 % (Chypre) et de 6,89 % (Roumanie). En 2011, le taux de refus était de 0,58 % (Bulgarie) et de 7,61 % (Roumanie). Les chiffres 2011 ne sont pas disponibles pour Chypre.

En 2011, selon les informations fournies par certains États membres, les principaux motifs de refus étaient l'absence de justification ou le manque de fiabilité des justifications concernant le but et les conditions du séjour envisagé, ainsi que le manque de conviction des demandeurs quant à leur volonté de retourner en République de Moldavie.

Une modification de l'accord entre l'UE et la République de Moldavie visant à faciliter la délivrance des visas a été signée le 27 juin 2012.

### 2.3. Accord de réadmission entre l'UE et la République de Moldavie et régime de réadmission appliqué par la République de Moldavie

**Accord de réadmission entre l'UE et la République de Moldavie**

L'accord de réadmission entre l'UE et la République de Moldavie permet, conformément au principe de réciprocité, le retour rapide et plus aisé des migrants irréguliers, contribuant ainsi à atténuer le risque de migration irrégulière entre la République de Moldavie et l'UE. Cet accord est entré en vigueur le 1er janvier 2008. La République de Moldavie a donc accepté, et met aujourd'hui en application, des obligations et des clauses claires concernant la réadmission de ses ressortissants nationaux qui ne remplissent pas, ou ne remplissent plus, les conditions d'entrée ou de séjour sur le territoire des États membres de l'UE, ainsi que des ressortissants de pays tiers et d'apatrides qui sont entrés illégalement et directement sur le territoire des États membres après avoir séjourné sur, ou transité par, le territoire de la République de Moldavie, ou qui sont en possession d'un visa ou d'un titre de séjour délivré par la République de Moldavie.

Les États membres informent régulièrement de la mise en œuvre globalement satisfaisante de l'accord de réadmission entre l'UE et la République de Moldavie. C'est ce qu'il ressort également des réunions du comité de réadmission mixte, au cours desquelles les deux parties échangent des informations sur la mise en œuvre de l'accord, et à l'issue desquelles aucun problème particulier n'a été relevé à ce jour. Lors de la réunion la plus récente du comité de réadmission mixte, organisée à Chisinau le 23 mai 2012 en présence des États membres de l'UE, la Commission s'est déclarée globalement satisfaite de la mise en œuvre de l'accord.

La République de Moldavie a, en outre, conclu des protocoles d'application bilatéraux au titre de l'accord de réadmission entre l'UE et la République de Moldavie. Des protocoles d'application sont entrés en vigueur avec la République tchèque, l'Allemagne, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Hongrie, Malte, l'Autriche, la Roumanie et la Slovaquie. Les négociations avec la Bulgarie, l'Italie, les Pays-Bas (négociant également au nom de la Belgique et du Luxembourg) et la Pologne ont été finalisées. Des négociations sont en cours avec l'Espagne, Chypre et le Portugal. Il se pourrait que des négociations soient entamées à l'avenir — la question étant actuellement en examen — avec l'Irlande, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni.

Le Danemark et la Suisse ont également conclu des accords de réadmission avec la République de Moldavie.

La République de Moldavie obtient régulièrement de bons résultats dans ce domaine et devrait poursuivre les efforts considérables qu'elle déploie en la matière afin de conclure rapidement les discussions entamées avec les États membres.

**Régime de réadmission appliqué par la République de Moldavie**

Parallèlement à l'accord de réadmission signé avec l'UE, la République de Moldavie a déjà conclu, ou est en train de négocier, des accords de réadmission avec plusieurs pays tiers. Des accords de réadmission sont déjà applicables avec l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la Norvège et l'Ukraine. La République de Moldavie a signé des accords de réadmission avec la Bosnie-Herzégovine, le Monténégro et la Serbie. Des négociations sont en cours avec l'Albanie, l'Azerbaïdjan, la Fédération de Russie, la Turquie et l'Ukraine (en vue du remplacement de l'accord de réadmission de 1997), et pourraient bientôt être entamées avec le Liban. La République de Moldavie devrait envisager de négocier également des accords de réadmission avec d'autres pays de transit voisins importants ainsi qu'avec des pays sources de flux migratoires.

### 2.4. Accord relatif au petit trafic frontalier entre la Roumanie et la République de Moldavie

L'accord relatif au petit trafic frontalier (LBT) entre la Roumanie et la République de Moldavie est entré en vigueur en octobre 2010. Selon le deuxième rapport de la Commission sur la mise en œuvre et le fonctionnement du régime propre au petit trafic frontalier instauré par le règlement n° 1931/2006[10], l'accord LBT entre la Roumanie et la République de Moldavie satisfait pleinement au règlement LBT.

### 2.5. Régime des visas appliqué par la République de Moldavie

Les pays dont les ressortissants sont exemptés de l'obligation de visa lorsqu'ils se rendent en République de Moldavie pour une durée maximale de 90 jours sont: tous les États membres de l'Union européenne, Andorre, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, le Canada, les États-Unis, la Géorgie, l'Islande, Israël, le Japon, le Kazakhstan, le Kirghizstan, le Liechtenstein, Monaco, la Norvège, l'Ouzbékistan, la Fédération de Russie, le Saint-Siège, Saint-Marin, la Suisse, le Tadjikistan et l'Ukraine.

L'obligation de visa est levée pour les titulaires de passeports diplomatiques et de service ressortissant des pays suivants : l'Albanie, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la Bosnie-Herzégovine, le Brésil, la Croatie, le Monténégro, le Pérou, la Serbie, la Turquie et le Viêt Nam (pour un séjour d'une durée maximale de 90 jours), ainsi que la Chine, l'Iran et le Turkménistan (pour un séjour d'une durée maximale de 30 jours).

Des négociations en vue d'un éventuel régime d'exemption des visas sont en cours avec le Chili, le Mexique, la Serbie et la Turquie.

## 3 – INCIDENCE EVENTUELLE D'UNE FUTURE LIBERALISATION DU REGIME DES VISAS SUR LA SITUATION MIGRATOIRE

### 3.1. Situation actuelle

***Flux migratoires en général***

La République de Moldavie se classe parmi les pays les plus tributaires des fonds envoyés par les travailleurs émigrés (4e position en ce qui concerne la part de ces fonds dans le PIB[11]) et, par conséquent, de la migration professionnelle. L'émigration est perçue comme un important moyen de subsistance.

---

[10] Voir COM (2011) 47 final.

[11] La définition de « migrant » utilisée par la République de Moldavie dans le calcul des fonds issus de l'émigration est particulièrement large – elle englobe des séjours de 6 mois ou plus, alors que la plupart des pays fondent leurs calculs sur des séjours de 12 mois minimum.

Les principales destinations des migrants moldaves sont les pays de la CEI (essentiellement la Fédération de Russie) et les États membres de l'UE. Le Canada, les États-Unis, Israël et la Turquie constituent également des destinations privilégiées. Au sein de l'UE, les principaux pays de destination sont la République tchèque, l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, l'Italie, le Portugal et la Roumanie.[12]

Selon les données EUROSTAT, le nombre de ressortissants moldaves enregistrés dans les États membres de l'UE a connu une hausse constante, passant de 89 033 en 2006 à 190 857 en 2011. Cette hausse pourrait être imputée en grande partie aux programmes de régularisation dans les différents États membres et à la mise en œuvre de l'accord professionnel de 2011 avec l'Italie. Pour ces motifs, ces hausses progressives dans le nombre de migrants ne devraient pas être considérées nécessairement comme révélatrices d'une augmentation réelle des flux migratoires en provenance de la République de Moldavie. Les indicateurs concernant la délivrance des visas, les flux de voyageurs réguliers, les refus d'entrée, l'utilisation de faux documents, les séjours irréguliers ainsi que les franchissements illégaux de frontières semblent révéler une tendance plutôt stable, ou seulement en légère hausse, dans les mouvements migratoires des ressortissants moldaves à destination de l'UE.

Comme mentionné ci-dessus, les pays de la CEI constituent une destination majeure pour les migrants moldaves. Il existe trois grands types de facteurs justifiant le choix de destination entre la CEI et l'UE:

- **la méthode d'entrée:** le coût du voyage vers les pays de la CEI est plus faible et les formalités sont limitées (régime d'exemption des visas);
- **les motifs de la migration professionnelle (les facteurs «push», qui incitent un migrant à quitter son pays, et les facteurs «pull», qui l'attirent au lieu de destination):** les migrants qui optent pour les pays de la CEI sont souvent dans l'incapacité d'obtenir des visas de l'UE et sont davantage susceptibles de répondre à des facteurs incitants immédiats en République de Moldavie (pauvreté et perspectives d'emploi limitées), tandis que les migrants optant pour l'UE sont davantage susceptibles d'être attirés par les réseaux de migrants existants dans les pays de destination. Les diasporas présentes dans l'UE occupent une place extrêmement importante dans la stratégie des migrants potentiels dans la mesure où l'expérience des pairs leur permet d'évaluer les coûts, les risques et la rentabilité d'un séjour prolongé. Selon les estimations de Frontex, il semblerait que 75 % des migrants moldaves bénéficient déjà d'une activité rémunératrice dès leur arrivée dans le pays de destination. En résumé, la migration professionnelle vers les pays de la CEI semble être moins souvent planifiée et davantage motivée par des besoins immédiats, tandis que la migration vers les États membres de l'UE semble être davantage motivée par une combinaison de conseils et d'opportunités;
- **la durée de la migration:** étant donné que le coût du voyage et les risques d'irrégularité sont comparativement faibles dans les pays de la CEI, la migration dans la région présente un caractère plutôt saisonnier. D'autre part, en raison des risques plus élevés lors du retour et de l'ampleur des frais de voyage occasionnés en cas d'entrée illégale, la plupart des migrants à destination de l'UE quittent la République de Moldavie pour de longues périodes. Lorsqu'ils prennent la décision de migrer, un grand nombre d'entre eux a déjà l'intention de s'établir dans l'État membre de destination. La migration vers la CEI est, dès lors, principalement circulaire, tandis que la migration vers l'UE semble présenter davantage un caractère permanent.

[12] Données disponibles à l'adresse http://www.carim-east.eu/900/moldovan-emigration-stocks-residing-in-the-european-union-by-country-of-residence-most-recent-data-circa-2010.

Selon les données EUROSTAT officielles relatives aux titres de séjour, les travailleurs migrants en provenance de la République de Moldavie sont, dans l'UE, majoritairement des femmes (en 2010, 24 845 titres de séjour en vue de l'exercice d'une activité rémunérée ont été délivrés à des femmes, contre 8 298 à des hommes[13]). Plusieurs États membres comptent essentiellement des hommes, particulièrement la Pologne et le Portugal. Les ressortissants moldaves travaillent principalement dans le secteur domestique, la construction et l'agriculture, avec un faible taux de migrants occupant des emplois hautement qualifiés. Selon les autorités moldaves, les migrants moldaves sont relativement jeunes (de 20 à 49 ans).[14] Le pourcentage de migrants titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur était de 10 % en 2010 et tend à augmenter.

***Flux de voyageurs réguliers***

Le nombre de voyageurs quittant la République de Moldavie connaît, **ces dernières années, une hausse constante, tant aux frontières terrestres qu'aériennes**. Aux frontières aériennes, 426 129 voyageurs ont été recensés en 2009, 481 231 en 2010 et 421 459 au cours des trois premiers trimestres de 2011. À la frontière terrestre avec la Roumanie, 1 078 024 voyageurs ont été recensés en 2009, 1 922 753 en 2010 et 1 712 710 au cours des trois premiers trimestres de 2011.[15]

***Migration illégale***

En 2010, dans les États Schengen, les taux de refus pour les visas de court séjour variaient de 23 %, dans le cas de la République tchèque, à 5,3 %, dans le cas de l'Allemagne. En 2011, le taux de refus le plus élevé était affiché par l'Italie (14,1 %) et le plus bas par l'Allemagne (6,41 %). Le taux de refus moyen pour les demandes de visa Schengen de court séjour était de 9,7 % en 2011 (en diminution par rapport aux 11,43 % de 2010 et aux 10,15 % de 2009), mais reste plus élevé que le taux de refus moyen global dans l'espace Schengen (5,5 %) (voir également section 2.2 ci-dessus).

En 2009, deux États membres hors Schengen, la Bulgarie et la Roumanie, ont refusé respectivement 7,49 % et 4,45 % des demandes de visa national de court séjour. En 2010, les taux de refus étaient de 1,3 % pour la Bulgarie et de 6,89 % pour la Roumanie. En 2011, les taux de refus étaient de 0,58 % pour la Bulgarie et de 7,61 % pour la Roumanie (voir également section 2.2 ci-dessus).

En 2011, 3 435 ressortissants moldaves en séjour irrégulier ont été recensés dans l'UE, soit 15 % de moins qu'au cours de la même période de 2010, et 1 571 ressortissants moldaves se sont vu refuser l'entrée aux frontières extérieures de l'UE, soit 7 % de moins qu'au cours de la même période de 2010 (voir tableau ci-dessous).

---

13 Données provenant de 14 États membres.

14 Un aperçu complet des données socioéconomiques est disponible à l'adresse http://www.carim-east.eu/database/demographic-and-economic-module/?search=1&fromto=from&cmct=RepublicofMoldova&nocmct=European+Union.

15 Données fournies par Frontex. Les flux de voyageurs en provenance de la République de Moldavie englobent toutes les nationalités quittant le pays.

| **Indicateurs FRAN pour les ressortissants moldaves** | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | | | |
| | **2009** | **% du total UE** | **2010** | **% du total UE** | **2011** | **% du total UE** | **Évolution en % 2011 vs 2010** |
| | | | | | | | |
| **Séjour irrégulier** | **4 182** | ***1,0 %*** | **4 023** | ***1,1 %*** | **3 435** | ***1,0 %*** | -15 % |
| À l'intérieur du territoire | 3 452 | *1,0 %* | 3 149 | *1,1 %* | 2 331 | *0,8 %* | -26 % |
| Aux frontières (à la sortie) | 730 | *1,0 %* | 874 | *1,5 %* | 1 104 | *1,6 %* | 26 % |
| **Refus d'entrée** | **1 866** | ***1,7 %*** | **1 690** | ***1,6 %*** | **1 571** | ***1,3 %*** | -7,0 % |
| Terre | 1 582 | *3,0 %* | 1 427 | *2,6 %* | 1 360 | *2,3 %* | -4,7 % |
| Air | 260 | *0,5 %* | 232 | *0,5 %* | 200 | *0,4 %* | -14 % |
| Mer | 24 | *0,5 %* | 31 | *0,6 %* | 11 | *0,1 %* | -65 % |
| **Décisions de retour rendues** | **:** | *n.d.* | **:** | *n.d.* | **1 463** | ***0,6 %*** | n.d. |
| **Retours effectifs** | **:** | *n.d.* | **:** | *n.d.* | **2 012** | ***1,4 %*** | n.d. |

*Source: Frontex, données FRAN au 7 mai 2012*

Selon les données de Frontex, la majeure partie des migrants en provenance de la République de Moldavie entre par les **frontières terrestres,** essentiellement parce que les coûts sont plus bas mais également parce que le risque de refus est plus faible. Actuellement, le risque de refus d'entrée aux frontières extérieures aériennes est bien plus élevé qu'aux frontières extérieures terrestres. La plupart des migrants illégaux entrent dans l'UE en utilisant des procédures et des points de passage frontaliers réguliers, et prolongent ensuite leur séjour de manière irrégulière.

C'est pourquoi, comme le mentionnent plusieurs États membres, dans le cas de la République de Moldavie, **le franchissement illégal des frontières demeure un phénomène marginal** (213 franchissements illégaux de frontières ont été détectés aux principales sections de la frontière verte extérieure de l'UE au cours des trois premiers trimestres de 2011). De plus, la comparaison annuelle avec 2010 révèle une baisse sensible de 34 % dans les franchissements illégaux de frontière détectés. Cela n'est guère surprenant du fait que le pourcentage de ressortissants moldaves, dans le nombre total de franchissements illégaux des frontières de l'UE, est resté très faible au cours de l'année 2011.

Au niveau des tendances, Frontex a signalé une baisse constante du nombre de détections de franchissements illégaux de frontières de la part de ressortissants moldaves. De plus, ce sont souvent les mêmes personnes qui sont impliquées de manière récurrente dans les franchissements illégaux de frontière.

Selon Frontex, le nombre de ressortissants moldaves interceptés en possession **de faux documents de voyage** est en baisse constante depuis 2009 (174 en 2009, 114 en 2010 et 45 au cours des trois premiers trimestres de 2011). Il s'agit dans la plupart des cas de contrefaçons de cartes d'identité roumaines. Europol signale également la falsification de cartes d'identité et de titres de séjour italiens, ainsi que de titres de séjour espagnols (voir également section 4 ci-dessous). Selon les chiffres fournis par les autorités moldaves, le nombre de cas de fausse identité et d'utilisation de faux documents de la part des citoyens moldaves est en diminution.

***Asile***

Selon EUROSTAT, le nombre de demandes d'asile émanant de ressortissants moldaves présents dans l'UE est faible et en diminution (1 110 demandes d'asile en 2009, 735 en 2010 et 602 en 2011). Le nombre de décisions finales positives concernant les demandes de protection internationale introduites par des ressortissants moldaves dans des États membres de l'UE est également en baisse (25 en 2009, 20 en 2010 et 15 en 2011). Selon les données recueillies par Frontex, la plupart des Moldaves demandent l'asile en Autriche, une fois leur séjour irrégulier détecté.

Sur la base des données fournies par les autorités Moldaves, le nombre de demandeurs d'asile en République de Moldavie est relativement faible (60 demandes en 2011, 90 en 2010 et 50 en 2009). En 2011, trois personnes se sont vu accorder le statut de réfugié et vingt personnes ont bénéficié d'un statut de protection humanitaire (parmi lesquelles des apatrides).

***Flux migratoires légaux***

Ces dernières années, le nombre de ressortissants moldaves en séjour régulier dans les États membres de l'UE a augmenté (en 2008 – 129 642, en 2009 – 166 977 et en 2010 – 184 501). Les données recueillies par EUROSTAT montrent que la plupart des titres de séjour sont délivrés en vue de l'exercice d'une activité professionnelle. La deuxième grande catégorie, dont la tendance est à la hausse, concerne des titres délivrés dans le cadre d'un regroupement familial.

**Titres de séjour délivrés pour la première fois à des ressortissants moldaves**

| | **Études** | **Activité rémunérée** | **Motifs familiaux** | **Autres** | **Total** |
|---|---|---|---|---|---|
| **2008** | 2 727 | 36 766 | 10 555 | 8 394 | 58 442 |
| **2009** | 2 981 | 21 977 | 10 905 | 9 729 | 45 592 |
| **2010** | 2 931 | 34 648 | 16 674 | 1 353 | 55 606 |

*Source: EUROSTAT*

Selon les données recueillies par l'IUE, les migrants hautement qualifiés déjà présents dans l'UE ne perçoivent pas le régime des visas comme un problème pour eux-mêmes mais plutôt pour leur **famille et pour le maintien des liens familiaux**. Les migrants, y compris des personnes hautement qualifiées, et les touristes tendent à ignorer les droits dont ils bénéficient (par exemple le droit de recours contre un refus de visa) au titre de l'accord visant à faciliter la délivrance de visas et du code des visas. Les pratiques divergentes dans la mise en œuvre, par les consulats des États membres de l'UE, des dispositions visant à faciliter la délivrance

des visas constituent l'une des principales sources de préoccupation pour les migrants hautement qualifiés et pour leurs familles, et jouent un rôle dans le choix de la destination. De même, lors des demandes de visa, les délais d'attente avant décision, les coûts[16] et les formalités administratives sont perçus comme des entraves importantes (compte tenu du fait que l'accord visant à faciliter la délivrance de visas et le code des visas ne concernent que les séjours de courte durée et qu'ils ne sont pas applicables aux séjours de longue durée, régis quant à eux par les législations nationales).

Enfin, selon l'analyse de l'IUE, le régime des visas tend à limiter les échanges de **chercheurs et d'étudiants**, qui sont souvent dans l'impossibilité de participer à des conférences ou à des échanges en raison du refus ou de l'octroi tardif des visas. Un tel régime limite le degré de coopération et l'échange d'idées entre l'UE et la République de Moldavie, et peut aller à l'encontre des efforts que l'UE déploie pour soutenir le développement du pays et le rapprocher des normes et des règles de l'UE. De plus, pour ces mêmes motifs, ce type de régime pose des difficultés pour les contacts et les échanges **commerciaux**.

### 3.2. Principaux effets éventuels

***Flux migratoires en général***

Au moment d'analyser les principaux effets éventuels de la libéralisation du régime des visas sur les flux migratoires entre la République de Moldavie et l'UE, il convient de souligner que la libéralisation du régime des visas ne fera que réduire le temps de préparation et le coût des déplacements à destination de l'UE. La migration professionnelle vers l'UE ou la Fédération de Russie restera probablement une stratégie de subsistance très attrayante. Indépendamment des développements économiques et politiques de la Fédération de Russie, les États membres de l'UE demeureront probablement une option attrayante pour les travailleurs migrants, même si les perspectives de croissance économique sont inexistantes ou très limitées. De même, à l'avenir, la demande de travail domestique dans les États membres restera probablement insensible à d'éventuels ralentissements de l'activité économique. Cependant, l'IUE précise qu'étant donné la réalité démographique de la République de Moldavie, il apparaît clairement que le **réservoir de migrants est en voie d'épuisement,** dans la mesure où le pays entame le processus de vieillissement le plus rapide d'Europe.

Comme le démontre la migration professionnelle moldave vers le Portugal[17], un mécanisme autorégulateur des flux migratoires professionnels, dans lequel l'immigration légale et illégale tend à augmenter lorsque la demande de main d'œuvre s'accroît, et à diminuer lorsque cette dernière retombe, devrait demeurer en place. C'est pourquoi l'ouverture des canaux légaux de mobilité est susceptible de générer **un schéma migratoire plus circulaire pour les ressortissants moldaves en situation d'emploi irrégulier** au sein de l'UE. L'IUE a observé que des mécanismes régulateurs identiques étaient présents dans les années 1990, lorsque les ressortissants des pays d'Europe centrale pouvaient se rendre sans visa dans l'UE.

Les données recueillies par l'IUE laissent présager d'une **augmentation de flux temporaires et à court terme** de la République de Moldavie vers l'UE, qu'il s'agisse de visites *bona fide* (majorité des cas) ou d'emplois à court terme. Comme l'attestent les expériences du passé (telles que la levée de l'obligation de visa pour les ressortissants des États d'Europe centrale au milieu des années 1990 ou l'adhésion de ces derniers à l'UE en 2004), la levée d'un

---

16 Il convient de noter que le prix d'un visa Schengen reste significatif pour les ressortissants moldaves, étant donné le revenu moyen du pays. À titre d'exemple, en 2010, 35 EUR pour un visa représentaient environ 34 % du revenu mensuel moyen. À ce montant, il faut encore ajouter les frais de traduction des documents requis.

17 Analyse réalisée par Frontex.

obstacle à la circulation se traduit par une augmentation de la migration qui se stabilise avec le temps.

L'ampleur de cette augmentation, comme le démontre l'expérience de mobilité interne à la suite des derniers élargissements de l'UE, dépend de plusieurs facteurs qui, outre la proximité et l'ouverture, comprennent également l'existence de réseaux de migrants, la situation du marché de l'emploi dans le pays d'accueil, les opportunités dans le pays d'origine ou encore la concurrence de pôles d'attraction autres que l'UE. L'augmentation de la migration devrait présenter un caractère temporaire bien que l'IUE n'exclue pas une hausse de la migration permanente, étant donné les schémas de regroupement familial dans certains États membres (par exemple l'Italie). Il est difficile de prévoir la durée de cette augmentation temporaire dans la mesure où elle résultera de plusieurs variables: la propension à migrer, le budget consacré au tourisme ainsi que la situation économique de la République de Moldavie et du pays de destination.

La libéralisation du régime des visas ne devrait pas influencer le temps que les migrants moldaves en séjour irrégulier dans l'UE consacreront aux visites dans leur pays d'origine, étant donné l'absence de congés disponibles et le risque de perdre son emploi dans l'UE. Aucune incidence n'est à prévoir sur la circularité des Moldaves résidant dans l'UE en possession d'un titre de séjour dans la mesure où, déjà actuellement, aucun visa n'est requis pour leur retour dans l'UE depuis la République de Moldavie.

***Flux de voyageurs réguliers***

**Les flux de voyageurs réguliers devraient augmenter**, étant donné que la libéralisation du régime des visas rendra les déplacements vers l'UE **plus aisés et moins coûteux**.

***Migration illégale***

La pression migratoire aux frontières de l'UE augmentera plus qu'elle ne diminuera si, à l'avenir, la République de Moldavie reste marquée par un contexte économique et social général difficile, en dépit du rythme soutenu des réformes structurelles et du taux de croissance économique élevé du pays (taux de croissance du PIB de 7,1 % en 2010 et de 6,4 % en 2011). Selon l'EUBAM, le volume de migration illégale en provenance de la République de Moldavie et à destination des États membres de l'UE **devrait rester identique**. Le mode de fonctionnement, les itinéraires empruntés et le nombre de migrants illégaux peuvent varier selon les années, en fonction de plusieurs facteurs «push» et «pull» internes et externes.

En cas de levée de l'obligation de visa, le risque de refoulement aux frontières aériennes extérieures par rapport aux frontières terrestres extérieures devrait rester le même. La plupart des travailleurs migrants continueront de privilégier une entrée dans l'UE par les frontières terrestres avant de rejoindre l'État membre de destination.

En ce qui concerne le choix de la destination, les États membres comptant les principales communautés de ressortissants moldaves devraient demeurer l'objectif privilégié des travailleurs migrants de la République de Moldavie.

Selon Frontex et l'IUE, les travailleurs migrants en provenance de la République de Moldavie prolongeraient illégalement leur séjour autorisé de 90 jours maximum sur une période de six mois s'ils risquaient de perdre leur emploi. Cependant, afin d'éviter les conséquences négatives d'une détection de leur séjour irrégulier, les migrants pourraient opter pour des sorties et des retours dans l'UE plus fréquents (auquel cas l'utilisation de faux cachets d'entrée/sortie pourrait augmenter). D'autre part, comme le démontrent la mobilité intra-CEI et l'expérience vécue avec les ressortissants de certains pays d'Europe centrale et orientale dans les années 1990, la possibilité de circuler en toute légalité peut influencer la décision

d’aller et venir dans la limite des périodes de séjour autorisées. En fait, un **régime d’exemption de visa** pourrait offrir un moyen de **sortir de l’illégalité** aux ressortissants moldaves en séjour irrégulier et actuellement bloqués dans l’UE, si les conséquences de la découverte, à la frontière au moment de quitter l’UE, de leur séjour indûment prolongé étaient assouplies.

Les groupes criminels organisés actifs dans la traite d’êtres humains et facilitant la migration illégale sont susceptibles d’adapter leur mode opératoire en fonction du régime d’exemption de visa et, éventuellement, de développer leurs activités (voir également section 4).

Si la réglementation en matière de délivrance et de sécurité des **documents d’identité et de voyage** n’est pas strictement appliquée, notamment en ce qui concerne la conformité des passeports biométriques aux exigences de l’OACI, certains individus et autres groupes criminels organisés pourraient tenter d’exploiter les failles du système.

L’EUBAM prévoit que la République de Moldavie conservera son statut actuel de pays de **transit** pour les migrants illégaux à destination de l’UE. Selon l’EUBAM, il est probable que la libéralisation du régime des visas rende la République de Moldavie plus attractive pour les migrants originaires de la CEI et de certains pays d’Asie centrale.

**Sur la base de l'évaluation ci-dessus, les mesures suivantes devraient être envisagées:**

**Par la République de Moldavie, conformément au VLAP:**

- continuer à renforcer les contrôles aux frontières, en incluant une analyse des risques et des mesures de surveillance, ainsi que des actions visant à prévenir et à combattre la corruption aux frontières, et continuer à développer la coopération avec l'EUBAM dans tous les domaines relevant de la gestion des frontières;
- organiser des campagnes d'information continues et ciblées visant à clarifier les droits et les obligations découlant de l'exemption des visas, comprenant des informations sur les règles qui régissent l'accès au marché du travail dans l'UE (y compris par le biais du portail de l'UE sur l'immigration) et la responsabilité en cas d'abus des droits découlant du régime d'exemption des visas;
- partager régulièrement, avec les autorités de l'UE, les données relatives à la perte ou au vol de passeports biométriques, en utilisant notamment la base de données d'Interpol sur les documents de voyage perdus ou volés;
- fixer et appliquer des sanctions proportionnées, efficaces et dissuasives à l'encontre des personnes reconnues coupables de la vente ou du prêt de leur passeport;
- renforcer le cadre juridique et institutionnel relatif au «registre d'état civil» dans le but de prévenir tout abus dans les changements de nom ou d'identité aux fins d'obtenir un nouveau passeport. Des règles claires devraient être établies et appliquées en ce qui concerne les changements de nom; le cadre juridique et institutionnel devrait être renforcé et inclure un contrôle efficace ainsi que des mesures de traçabilité;
- prévenir et combattre la corruption à tous les niveaux et dans tous les domaines.

**Par l'UE et les États membres:**

- des efforts supplémentaires devraient être consentis afin d'accroître progressivement la part de voyageurs dont les données biométriques ont été vérifiées par les autorités des États membres de l'UE en charge des contrôles frontaliers;
- de nouvelles solutions informatiques permettant de calculer la durée totale du séjour pourraient être introduites à toutes les portions de frontière extérieure accueillant des flux importants de ressortissants moldaves, conformément aux principes de la communication sur les frontières intelligentes;[18]
- les États membres devraient veiller davantage à fournir à la Commission et aux agences de l'UE concernées des statistiques détaillées sur la mise en œuvre des accords de réadmission.

**D'autres mesures pertinentes comprennent, tant au niveau de l'UE que des États membres:**

- l'harmonisation des règles afin de lutter contre l'emploi illégal de ressortissants de pays tiers, dans le prolongement de la directive sur les sanctions des employeurs;[19]
- la facilitation de la migration légale vers l'UE;
- la poursuite de la coopération avec la République de Moldavie en vue de créer de meilleures opportunités d'emploi dans le pays.

[18] Communication de la Commission européenne sur les frontières intelligentes - options et pistes

*Asile*

Plusieurs questions pertinentes doivent être prises en considération au moment d'évaluer l'incidence de la libéralisation du régime des visas sur le nombre de demandes d'asile, comme l'a démontré la précédente expérience avec les Balkans occidentaux.[20] Plus particulièrement, un **faible niveau d'intégration des communautés minoritaires**, notamment celle des Roms, ainsi que l'accès limité de ces dernières à l'éducation, au logement, à l'emploi et aux soins de santé, sont susceptibles de renforcer la propension de ces communautés à abuser du système d'asile proposé dans les États membres de l'UE. De plus, le degré élevé de marginalisation politique et économique, une différence significative dans les perspectives de revenus par rapport au reste de la société, la proximité géographique de l'UE, le faible coût du voyage ainsi que le soutien accordé lors des demandes d'asile dans les États membres de l'UE ont fait de cette solution une stratégie de migration à court terme attrayante pour les communautés des Balkans occidentaux. L'aide financière dont bénéficient, pour leur retour, les demandeurs d'asiles déboutés peut également constituer un argument de poids.

La République de Moldavie compte plusieurs **minorités ethniques**, dont les principales sont les Ukrainiens, les Russes, les Gagaouzes, les Bulgares et les Roms (voir section 5). La minorité gagaouze a vu ses droits reconnus et garantis constitutionnellement en vertu d'un statut d'autonomie spécifique accordé à l'unité territoriale autonome de Gagaouzie, établie en 1994. Bien que la population rom soit généralement un groupe désavantagé au niveau de l'éducation, de l'emploi, des soins de santé, des conditions de vie et de la participation au processus décisionnel, les autorités de la République de Moldavie ont prouvé leur engagement en faveur d'une amélioration de la situation pour cette minorité, et des progrès ont été réalisés dans l'appui et l'intégration de la communauté rom. Un plan d'action 2011-2015 pour le soutien des Roms a été adopté et est aujourd'hui en voie d'exécution, après une mise en conformité de ce dernier avec les exigences internationales en janvier 2012. Des médiateurs pour la communauté rom ont été mobilisés pour servir d'intermédiaires entre les autorités et les communautés minoritaires, afin de contribuer à la mise en œuvre du plan d'action et, au-delà de cela, à une meilleure intégration de la communauté rom.

C'est pourquoi, bien qu'on ne puisse l'exclure, **aucune indication ne laisse présager aujourd'hui d'une augmentation des demandes d'asile** de la part de ressortissants moldaves à la suite de la libéralisation du régime des visas.

**Sur la base de l'évaluation ci-dessus, les mesures suivantes devraient être envisagées:**

**Par la République de Moldavie:**

- l'organisation de campagnes d'information continues et ciblées visant à clarifier les droits et les obligations découlant de l'exemption des visas, comprenant des informations sur les règles qui régissent l'accès au marché du travail dans l'UE et la responsabilité en cas d'abus des droits découlant du régime d'exemption des visas.

**Par l'UE et les États membres:**

- une plus grande convergence des politiques des États membres relatives aux procédures d'asile, notamment en ce qui concerne la longueur des procédures, les avantages offerts aux demandeurs d'asile et l'éventuel soutien financier accordé pour leur retour.

envisageables, COM (2011) 680 final.

19 Directive 2009/52/CE du 18 juin 2009.

20 Rapports de suivi ex post relatifs à la libéralisation du régime des visas pour les pays des Balkans occidentaux SEC (2011) 659 final et SEC (2011) 1570 final.

*Migration légale*

Selon l'IUE, alors que la fréquence des retours vers les pays d'origine des migrants présents dans l'UE devrait légèrement se renforcer, l'**augmentation de flux de nouveaux migrants** vers l'UE, en provenance de la République de Moldavie, **est peu probable**. Aucune incidence n'est à prévoir sur la circularité des ressortissants moldaves résidant dans l'UE en possession d'un titre de séjour dans la mesure où le régime actuel n'impose pas de visa pour leur retour dans l'UE depuis la République de Moldavie. La disponibilité de ressources financières (plutôt que l'obligation d'obtenir un visa) constituera le principal facteur de décision pour les migrants moldaves envisageant de se rendre dans leur pays d'origine.

La libéralisation du régime des visas contribuera à renforcer l'effet positif de la migration sur le développement. Elle atténuera notamment les conséquences sociales négatives de la migration en facilitant **le maintien des liens familiaux et les contacts** avec la République de Moldavie. Elle diminuera les effets négatifs pour les familles laissées au pays, en particulier les mineurs et les personnes âgées, dans la mesure où celles-ci pourront rendre plus facilement visite au membre de la famille migrant. Toutefois, la disponibilité de ressources financières continuera à jouer, à cet égard, un rôle prépondérant.

La facilitation des voyages de courte durée résultant de la libéralisation du régime des visas fera de l'UE une **destination plus attrayante pour les migrants hautement qualifiés,** essentiellement pour deux motifs: comme mentionné ci-dessus, les visites familiales seront plus aisées et, de manière plus générale, la perception de l'UE en tant que destination sera plus positive.

La libéralisation des visas aura une **incidence positive sur l'activité et les échanges commerciaux, sur la recherche et l'innovation, ainsi que sur la mobilité des chercheurs et des étudiants, avec des répercussions à long terme positives pour l'économie**.

## 4 – INCIDENCE EVENTUELLE[21] D'UNE FUTURE LIBERALISATION DU REGIME DES VISAS SUR LA SECURITE

### 4.1. Situation actuelle

Selon Europol, les groupes criminels organisés (GCO) moldaves sont déjà présents et actifs dans au moins neuf États membres de l'UE. Certains sont impliqués dans des activités criminelles bien organisées. Ils sont liés au réseau horizontal russophone des «bandits dans la loi» (*Vory v Zakone*). D'autres, de taille plus modeste, ont un rayon d'action limité, ne suivent pas de stratégie globale et manquent de préparation structurée. Les liens avec les GCO de l'UE sont restreints. Les GCO moldaves ne semblent pas jouer un rôle significatif dans les hiérarchies du crime organisé au sein de l'UE.

Il convient de noter qu'à l'instar de tous les GCO originaires de l'ancienne Union soviétique, les GCO moldaves entretiennent des liens solides avec des GCO issus d'autres régions de l'ex-URSS. Il leur arrive de jouer les intermédiaires entre des GCO de l'ancienne Union soviétique et des GCO actifs dans l'UE. C'est pourquoi les GCO moldaves sont souvent regroupés avec d'autres groupes criminels sous l'appellation de «groupes criminels organisés russophones».

[21] Cette section est consacrée aux activités criminelles susceptibles de tirer profit d'une exemption des visas en faveur des ressortissants moldaves, et à l'examen des effets éventuels de la libéralisation du régime des visas sur les groupes criminels organisés.

Les GCO moldaves sont actifs dans plusieurs plateformes de la criminalité de l'UE, telles que définies dans l'évaluation OCTA 2011 d'Europol sur la menace que représente la criminalité organisée.[22]

Selon Europol, les GCO moldaves sont particulièrement présents dans les activités criminelles suivantes: la traite d'êtres humains, l'aide à l'immigration clandestine, les délits organisés contre la propriété privée, la fraude aux cartes de paiement, la contrebande de cigarettes et la cybercriminalité. Certaines de ces conclusions sont confirmées par les résultats de «l'opération Akkerman»[23].

***i) Traite d'êtres humains***

La République de Moldavie est **un pays source** et, dans une moindre mesure, un pays de transit et de destination pour les femmes et les jeunes filles à des fins d'exploitation sexuelle, ainsi que pour les hommes, les femmes et les enfants à des fins d'exploitation de leur travail.[24] Les victimes moldaves semblent être de plus en plus exploitées dans le cadre d'un travail ou de services forcés, notamment en tant qu'infirmières, gardiennes d'enfants ou auxiliaires de vie pour les familles ou les personnes âgées. Les GCO moldaves sont principalement actifs dans le **recrutement des victimes**, la plupart du temps à des fins d'exploitation sexuelle dans l'UE. Dans certains cas, ces GCO exploitent eux-mêmes les victimes. Les principaux modes opératoires utilisés par les trafiquants n'ont guère changé ces dernières années. Les recruteurs attirent essentiellement leurs victimes par la tromperie et, de temps à autre, par la force.[25]

Les victimes sont souvent forcées de payer pour les documents requis. Il peut s'agir aussi bien de passeports, de cartes d'identité ou de visas, que de contrats avec les propriétaires de boîtes de nuit ou de contrats d'assurance santé. Cela augmente les dettes des victimes vis-à-vis des GCO et prolonge leur exploitation. Les GCO s'appuient sur des structures d'entreprise légales spécifiques pour recruter et exploiter les victimes dans l'UE.

Selon les chiffres fournis par les autorités moldaves, les statistiques concernant la traite des êtres humains sont en baisse: le nombre de cas enregistrés a diminué de 243 en 2006 à 111 en

---

22 https://www.europol.europa.eu/content/press/europol-organised-crime-threat-assessment-2011-429. NB: les autorités moldaves ont contribué, en novembre 2011, à l'évaluation OCTA 2011.

23 «L'opération Akkerman» est une opération commune de contrôles frontaliers (OCCF), inter-agences et internationale, menée par l'EUBAM et Europol, en collaboration avec les autorités moldaves et ukrainiennes. Au cours de deux phases opérationnelles fondées sur le renseignement, menées en 2011 – la seconde ayant eu lieu en septembre 2011 –, des marchandises de contrebande ont été saisies, parmi lesquelles des cigarettes, de l'alcool et des véhicules volés, et une fraude douanière de 3 200 000 EUR a été détectée. Ce fut également le résultat d'une meilleure organisation structurelle de l'opération qui visait notamment à utiliser plus efficacement les renseignements, à faciliter la mise en place d'équipes d'intervention en tant que bras opérationnel de l'OCCF, à améliorer considérablement l'interface du centre de communications et à renforcer davantage le soutien apporté par les principaux acteurs internationaux.

24 Rapport sur la traite d'êtres humains, département d'État, États-Unis – République de Moldavie, juin 2012.

25 Les victimes sont approchées, soit directement, soit par le biais d'agences pour l'emploi ou d'annonces publicitaires. En général, elles se voient proposer des emplois à l'étranger en tant qu'aides ménagères, gardien(ne)s d'enfants, serveuses ou ouvriers agricoles, ainsi que d'autres types d'activités légales prétendument bien rémunérées par rapport aux salaires moyens pratiqués en République de Moldavie. Il arrive que certaines victimes soient réellement kidnappées mais ces cas sont plus rares. Une fois qu'elles sont entrées clandestinement dans l'UE, les victimes sont isolées, privées de leurs documents, et leur liberté de mouvement est fortement restreinte. Incapables de s'exprimer dans la langue locale, sans aucun moyen de prouver leur identité, les victimes sont constamment sous le contrôle de leurs exploiteurs, en violation des droits de l'homme les plus fondamentaux. Dans de nombreux cas, les victimes sollicitent de l'aide en s'adressant à leurs clients.

2011[26]. En ce qui concerne le nombre de victimes identifiées et assistées, les chiffres de l'OIM révèlent également une diminution de 273 en 2007 à 98 en 2011[27]. Quant au nombre de cas de traite d'enfants, les chiffres traduisent également une baisse, avec une diminution des cas de 61 en 2006 à 23 en 2011[28].

Selon les chiffres fournis par les autorités moldaves, plusieurs groupes criminels impliqués dans la traite d'êtres humains ou dans des crimes apparentés ont été identifiés et démantelés à la suite de mesures d'enquête secrètes[29].

***ii) Aide à l'immigration clandestine***

Les GCO sont également impliqués dans l'exploitation de migrants moldaves qui entrent, séjournent, résident ou travaillent de manière illégale dans le pays de destination. Les GCO moldaves collaborent étroitement avec les GCO des pays voisins, notamment l'Ukraine, et s'entraident dans des domaines tels que **le transport ou la falsification de documents**. En ce qui concerne l'aide à l'immigration clandestine en provenance de la République de Moldavie, des cas d'utilisation de documents falsifiés, notamment des cartes d'identité italiennes et roumaines, ou des titres de séjour italiens et espagnols, ont été signalés (voir également section 3 ci-dessus).

Les GCO intervenant dans l'aide à l'immigration clandestine de ressortissants moldaves comptent des membres actifs en République de Moldavie, chargés de recruter des migrants illégaux potentiels. Des membres de GCO moldaves ont également été identifiés en Ukraine (travaillant à la falsification de documents ou comme guides à la frontière entre l'Ukraine et la Hongrie) ainsi qu'en Roumanie (impliqués dans la contrefaçon de cartes d'identité et de passeports). Des entreprises légales sont, semble-t-il, utilisées pour faciliter la migration irrégulière.

***iii) Trafic de stupéfiants***

La République de Moldavie est considérée principalement comme une **route de transit,** et le pays serait également utilisé pour le stockage et le traitement ultérieur de la cocaïne[30].

Selon les chiffres fournis par les autorités moldaves, le trafic de stupéfiants est en baisse avec 2 144 actes criminels répertoriés en 2007 contre 1 606 en 2011[31].

Les saisies effectuées à la frontière moldavo-ukrainienne en 2011 révèlent le niveau actuel du trafic de stupéfiants[32].

---

26 Nombre de cas (c.-à-d. des infractions figurant au registre des condamnations et des informations médicolégales, qualifiées de crime/acte criminel par le code pénal et sur la base desquelles une procédure pénale a été engagée): 243 (2006), 251 (2007), 215 (2008), 185 (2009), 140 (2010), 111 (2011).

27 Nombre de victimes identifiées et assistées: 273 (2007), 158 (2008), 159 (2009), 139 (2010), 98 (2011).

28 Nombre de cas de traite d'enfants: 61 (2006), 47 (2007), 31 (2008), 21 (2009), 21 (2010) et 23 (2011).

29 Nombre de groupes criminels: 39 (2006), 40 (2007), 29 (2008), 40 (2009), 22 (2010) et 40 (2011).

30 Des russophones résidant en Amérique latine facilitent et organisent le trafic de cocaïne à destination de l'UE et de la Fédération de Russie. Une importante saisie de cocaïne a eu lieu, en juin 2010, dans le port ukrainien d'Odessa. Selon le connaissement, le chargeur était une société bolivienne et le chargement devait être expédié à l'adresse d'une entreprise privée, située en République de Moldavie.

31 Nombre d'actes criminels: 2 144 (2007), 2 103 (2008), 1 865 (2009), 1 773 (2010), 1 606 (2011).

32 En 2011 – sur 60 interventions – 34,255 kg de drogue ont été saisis à la frontière commune. 61% de la quantité totale de stupéfiants ont été détectés en dehors des points de passage frontaliers et dans la zone frontalière. En 2010/2011, les stupéfiants détectés se répartissaient respectivement comme suit: marijuana (6,916 kg/20,540 kg), paille de pavot (1,210 kg/11,340 kg) et cannabis (0,754 kg/2,318 kg), ce qui traduit une augmentation en 2011 par rapport à 2010.

**iv)** ***Criminalité organisée contre la propriété privée***

Les GCO moldaves sont impliqués dans différentes activités relevant de la criminalité organisée contre la propriété privée. Ils visent essentiellement le vol de camions ou de véhicules industriels et agricoles. Les GCO sont de petite taille (3 à 5 membres) et leurs techniques et modes opératoires sont peu élaborés (principalement des opérations improvisées, avec utilisation de la violence et la nécessité de trouver un receleur une fois les crimes commis).

**v)** ***Contrebande de produits soumis à des droits d'accise élevés***

Ces dernières années, la République de Moldavie figure parmi les principaux pays sources en ce qui concerne la contrebande de cigarettes dans l'UE, aux côtés de l'Ukraine et, de plus en plus, de la Biélorussie et de la Fédération de Russie, une tendance qui semble se renforcer. La République de Moldavie est connue depuis longtemps comme un **pays source et de transit** pour le flux de cigarettes de contrebande à destination de l'UE et joue, à cet égard, un rôle toujours plus important étant donné la hausse du prix du tabac dans de nombreux pays de l'UE, notamment dans les États membres qui ont adhéré à l'UE en 2004 ou 2007. Les cigarettes en provenance de la République de Moldavie envahissent de plus en plus les marchés noirs des États membres de l'UE. C'est la raison pour laquelle la Commission a adopté, en 2011, un plan d'action visant à lutter contre la contrebande de cigarettes et d'alcool le long de la frontière orientale de l'UE[33].

Le renforcement de la coopération en vue de prévenir et de combattre le commerce illicite de produits du tabac constitue également l'un des objectifs du cadre stratégique pour la coopération douanière entre l'UE et la République de Moldavie[34].

La République de Moldavie figure parmi les principaux producteurs de cigarettes authentiques passées en contrebande dans l'UE. La marque la plus populaire de cigarettes «blanches bon marché» est produite en toute légalité en République de Moldavie, à Kaliningrad et en Ukraine.[35] Les GCO moldaves fournissent également des matières premières aux GCO de l'UE participant à la production, à l'empaquetage et à la distribution de cigarettes contrefaites. Etant donné le risque peu élevé et le caractère hautement lucratif de cette activité, celle-ci est probablement plus étendue et intense que ne le laissent supposer les statistiques officielles.

Selon les chiffres fournis par les autorités moldaves, le nombre de paquets de cigarettes saisis a augmenté de 201 588 en 2008 à 276 337 en 2011.

---

33 Voir SEC (2011) 791 final.

34 Le cadre stratégique a été approuvé par le Premier ministre, M. Filat, et par M. Šemeta, membre de la Commission, par échange de lettres, en octobre 2011.

35 «Cigarettes blanches bon marché» sont les termes utilisés par l'industrie du tabac pour désigner les cigarettes produites tout à fait indépendamment des fabricants de produits du tabac traditionnels. Il s'agit de marques de cigarettes bon marché, fabriquées légalement mais destinées exclusivement à la contrebande étant donné l'absence de marchés légitimes. Elles sont souvent d'une qualité acceptable et constante, et offrent une bonne solution de rechange aux cigarettes contrefaites, dont la qualité peut varier considérablement. L'UE a été récemment envahie par les cigarettes de contrebande Jin Ling, une nouvelle marque pratiquement inconnue des autorités, il y a quelques années. La popularité des Jin Ling est telle qu'elles rivalisent aujourd'hui avec les Marlboro dans la liste des marques de cigarettes de contrebande les plus saisies dans l'UE.
Selon les estimations d'Imperial Tobacco Limited (ITL), le quatrième plus grand fabricant international de produits du tabac, quelque 20 pour cent des produits du tabac contrefaits, dont l'entreprise a connaissance par l'intermédiaire des agences de répression, sont fabriqués de manière illégale en Ukraine et en République de Moldavie.

*vi) Trafic d'armes*

Il n'existe actuellement aucun indicateur clair quant à l'existence d'un trafic d'armes ou de munitions organisé à la frontière moldavo-ukrainienne. Les saisies sur place portent surtout sur des armes blanches, des armes pneumatiques ou des fusils de chasse avec les munitions correspondantes, pendant leur transport d'Ukraine en République de Moldavie.[36]

**4.2. Principaux effets éventuels**

**La libéralisation du régime des visas ne devrait pas avoir beaucoup d'effet sur le comportement et les modes opératoires des GCO «plus structurés»**, dans la mesure où ces derniers sont déjà capables, même sous le régime actuel des visas, de gérer des déplacements entre l'UE et la République de Moldavie. Toutefois, étant donné que l'expertise qu'ils offrent pour contourner les restrictions en matière de visa constitue l'une des clés de leur succès (notamment dans le cadre de la **TEH** et de l'**aide à l'immigration clandestine**), **la libéralisation du régime des visas réduirait la demande en faveur de ce type d'expertise.**

Les **GCO «moins structurés» sont davantage susceptibles de tirer un certain profit de l'exemption des visas.** Bien que les activités de ces groupes soient moins étendues, leur accès à l'UE pourrait modifier le *statu quo* actuel en matière de criminalité (notamment en leur permettant de se lancer plus facilement dans de nouvelles activités criminelles).

Bien qu'elle soit difficile à évaluer sur la base des informations disponibles, **l'ampleur de la menace que constituent les GCO moldaves pour l'UE devrait continuer de faire l'objet d'un suivi**. La libéralisation du régime des visas pourrait modifier la dynamique actuelle des activités criminelles. Toutefois, il est difficile de prévoir, à ce stade, dans quelle mesure la libéralisation du régime des visas aura une incidence sur chacune de ces activités criminelles.

*i) Traite d'êtres humains (TEH)*

En ce qui concerne la TEH, la libéralisation du régime des visas pourrait avoir une incidence sur les GCO actifs dans le domaine, sur les victimes et sur les routes empruntées. Les GCO moldaves participent au recrutement des victimes et au transport de celles-ci vers l'UE; un régime d'exemption de visa pourrait offrir aux GCO de l'UE ayant un bon contrôle du marché de la criminalité dans l'UE la possibilité de contourner les GCO moldaves et de recruter directement leurs victimes.

Par ailleurs, les victimes potentielles de trafiquants d'êtres humains, n'ayant plus besoin d'aide illégale pour traverser la frontière, pourraient tenter d'entrer dans l'UE par leurs propres moyens, **restreignant ainsi l'une des principales activités criminelles des GCO**.

[36] Par rapport à 2010, le nombre de tentatives de transport illégal de munitions détectées en 2011 a diminué de 31 %. Dans le même temps, le nombre de munitions découvertes a augmenté de 36 % (2011 – 1 995 pièces, 2010 – 1 269 pièces). Dans la plupart des cas, les munitions étaient transportées depuis l'Ukraine vers la République de Moldavie, principalement (74 %) aux points de passage frontaliers terrestres. En 2011, en six interventions, 3,65 kg d'explosifs ont été saisis à la frontière commune (contre quatre interventions et 1,47 kg en 2010). En 2011, seule de la poudre (3,65 kg) a été découverte alors qu'en 2010, non seulement de la poudre (1,2 kg) mais également du trinitrotoluène (0,27 kg) ont été détectés. 90 % des contrevenants sont des ressortissants de la République de Moldavie transportant illégalement de la poudre à des fins cynégétiques. En 2011, toutes les tentatives de transport illégal d'explosifs ont été détectées aux points de passage frontaliers pendant le transport d'Ukraine en République de Moldavie. Sur la totalité d'armes détectées, une grande partie était constituée d'armes pneumatiques, blanches, à choc électrique ou de chasse. Des armes à feu (sept pièces) et des armes à gaz (deux pièces) ont également été détectées. Les personnes tentant de transporter illégalement des armes étaient principalement des ressortissants de la République de Moldavie (53 %) et d'Ukraine (28 %). Aucun matériel radioactif n'a été détecté à la frontière commune. En 2010-2011, deux saisies de substances radioactives ont été enregistrées en République de Moldavie. Ces substances provenaient de Russie et poursuivaient leur route via l'Ukraine à des fins de revente ultérieure.

L'un des «services» proposés par les trafiquants est en effet le transport des victimes vers l'UE, où elles sont souvent vendues et exploitées par d'autres GCO. Un régime d'exemption de visa élimine *de facto* la nécessité de recourir à un tel «service», puisque les victimes n'auraient plus de besoin de l'assistance des GCO. Afin d'éviter une diminution du nombre de victimes et une baisse des revenus, les GCO pourraient être amenés à définir de nouvelles stratégies et à se lancer dans de nouvelles activités criminelles.

***ii) Aide à l'immigration clandestine***

Avec un régime d'exemption de visa, la République de Moldavie pourrait attirer davantage les GCO spécialisés dans le transport des migrants illégaux mais aucune indication claire ne pointe dans cette direction (voir également section 3 ci-dessus).

***iii) Trafic de stupéfiants***

La République de Moldavie ne devrait pas se transformer en une plaque tournante du trafic de drogues. Il se peut qu'elle soit effleurée par la route nord[37] ou que certains GCO moldaves stockent temporairement des stupéfiants dans le pays.

En ce qui concerne la frontière entre la République de Moldavie et l'Ukraine, le niveau de risque actuellement lié au transport illicite de narcotiques, notamment de drogues synthétiques, par les points de passage routiers, ne devrait pas évoluer.

***iv) Criminalité organisée contre la propriété privée***

La criminalité contre la propriété privée, sous la plupart de ses formes, pourrait être l'un des domaines les plus touchés. Les GCO moldaves impliqués dans ce type de criminalité pourraient tirer profit de la libéralisation du régime des visas et coopérer avec des GCO déjà établis dans l'UE.

**v)** ***Contrebande de produits soumis à des droits d'accise élevés***

Il se peut que la contrebande de cigarettes soit fortement affectée dans la mesure où celle-ci pourrait être perçue comme une activité criminelle facilement gérable, peu risquée et hautement lucrative.

***vi) Trafic d'armes***

Les informations disponibles ne fournissent pas d'indications quant à une incidence éventuelle du régime d'exemption de visa sur le trafic d'armes. Bien que, selon les indicateurs relatifs aux saisies et les autres données aujourd'hui disponibles, le niveau de risque actuel pour le trafic d'armes ne soit pas élevé, une attention particulière devrait être accordée au développement éventuel de la contrebande d'armes lié au stockage d'armes et de munitions dans la région de Transnistrie.

[37] https://www.europol.europa.eu/content/press/europol-organised-crime-threat-assessment-2011-429.

**Sur la base de l'évaluation ci-dessus, les mesures suivantes devraient être envisagées:**

**Par la République de Moldavie, conformément au VLAP:**

- développer la coopération avec les pays voisins. Renforcer la coopération bilatérale et internationale, ainsi que l'échange d'informations sur des données statistiques et analytiques et sur des données/renseignements tactiques/opérationnels, par le biais de mesures telles que la création d'opérations transfrontalières communes, d'équipes d'enquête communes et d'équipes communes de renseignements, la participation dans de telles opérations ou équipes, la facilitation des échanges d'officiers de liaison dans de telles opérations, et la dispense de formations en vue de la réalisation commune de contrôles frontaliers et douaniers;
- améliorer la formation et le développement des compétences dans des domaines tels que la coopération douanière internationale, la coopération internationale entre les services de répression et l'échange d'informations;
- poursuivre et renforcer la coopération avec l'EUBAM;
- coordonner les activités de contrôle aux frontières communes. Partager les renseignements et améliorer l'évaluation commune de la situation au niveau opérationnel;
- développer la collecte de données sur les criminels et les GCO au niveau national, notamment par la création et/ou l'amélioration de bases de données;
- poursuivre les efforts en vue d'améliorer les indicateurs de données et la collecte de données dans tous les secteurs de la criminalité;
- renforcer l'appareil judiciaire, y compris la coopération judiciaire en matière pénale, en particulier l'entraide judiciaire;
- mettre en œuvre, en priorité, des actions anti-corruption dans tous les domaines, ainsi que dans le cadre plus large de l'État de droit. Les autorités nationales devraient être en mesure de combattre la corruption à tous les niveaux - central, régional, local et sectoriel – en centrant leur attention sur les autorités douanières et les services de répression;
- assurer la protection efficace des témoins de la traite des êtres humains, et améliorer davantage encore la protection, l'assistance et le soutien des victimes de celle-ci.

**Par l'UE et les États membres:**

- accroître le nombre et la portée des opérations inter-agences ou relevant de la coopération internationale, en fonction d'objectifs établis selon une approche descendante. Europol pourrait, à cet égard, servir de plateforme de coordination pour les opérations de répression multilatérales. Les informations recueillies lors de telles opérations doivent ensuite être utilisées dans les évaluations ciblées de la menace ou des risques;
- améliorer les contrôles frontaliers conformément au code frontières Schengen et à la communication sur les frontières intelligentes[38] afin d'instaurer un système efficace pour la détection et la gestion des cas de dépassement du séjour autorisé, et de mettre au jour d'éventuelles activités liées à la criminalité organisée;

[38] Communication de la Commission européenne sur les frontières intelligentes - options et pistes envisageables, COM (2011) 680 final.

- conformément à la «stratégie de l'UE en vue de l'éradication de la traite des êtres humains pour la période 2012-2016»[39], des actions spécifiques devraient être entreprises, notamment en faveur des mineurs. Il convient de noter, à cet égard, qu'un manuel de formation consacré à la lutte contre la traite sera bientôt publié par Frontex à l'intention des gardes-frontières, et que la Commission publira en 2012 des lignes directrices concernant la détection de victimes, à l'intention des services consulaires et des gardes-frontières.

**Par l'UE, les États membres et la République de Moldavie:**

- la coopération entre les autorités moldaves et les États membres devrait être améliorée, y compris le partage d'informations avec Europol;
- la coopération entre les autorités moldaves et leurs homologues au sein des États de l'UE devrait être renforcée dans le domaine de la protection et de l'assistance, notamment en ce qui concerne la détection et l'orientation des victimes de la traite, ainsi que leur retour en toute sécurité;
- des procédures de confiscation des avoirs doivent être convenues avec les autorités moldaves, en vue de récupérer les biens volés ou le profit en découlant, et de réduire la puissance financière des GCO, de manière à faciliter leur démantèlement;
- des évaluations de la menace et des échanges d'informations sur des actes criminels graves devraient être établis sur une base régulière, sous l'égide d'Europol et, le cas échéant, avec l'appui du canal Interpol. Des données comparatives sur la criminalité devraient être collectées selon des indicateurs définis de commun accord;
- l'échange de meilleures pratiques ainsi que la formation des services de répression devraient être améliorés;
- la coopération avec les autorités moldaves devrait être renforcée afin de combattre le commerce illicite de biens soumis à des droits d'accises élevés.

## 5 – QUESTIONS TRANSVERSALES

Selon les chiffres fournis par le Bureau national des statistiques moldave et par les autorités *de facto* de Transnistrie, la population totale de la République de Moldavie s'élevait, en 2011, à quelque 4 075 000 habitants.

### 5.1. Minorités

#### 5.1.1. Situation actuelle

La protection des minorités contre la discrimination est garantie par des dispositions spécifiques de la Constitution, ainsi que par les législations pénale, civile et administrative. Les droits des minorités ont été renforcés à la suite de l'adoption de la loi anti-discrimination du 25 mai[40].

Selon les chiffres fournis par les autorités moldaves, les minorités ethniques suivantes vivent en République de Moldavie: 311 902 Ukrainiens, 236 087 Russes, 131 811 Gagaouzes, 68 928 Bulgares et 14 202 Roms[41].

---

39 Voir COM (2012) 286 final.

40 «La loi sur l'égalité» a été adoptée en mai 2012. Voir COM (2012) 348 final.

41 Selon le recensement de la population de 2004, le nombre de Roms s'élève à 12 271 (ou à 14 202 – les données divergent selon les sources disponibles). Cependant, les autorités de la République de

La Constitution moldave garantit la reconnaissance et la promotion des droits politiques, sociaux et culturels de l'unité territoriale autonome de Gagaouzie, y compris le droit pour la population d'utiliser le gagaouze comme langue administrative.

De plus, en République de Moldavie, la législation sur l'emploi des langues a un caractère libéral. En effet, elle confère aux locuteurs russes (y compris, outre la minorité russe, une partie significative de la majorité ethnique moldave et de la minorité ethnique ukrainienne) le droit d'accéder aux informations officielles en langue russe et offre également la possibilité de suivre une scolarité en langue russe.

Dans un tel contexte général, les questions sur les minorités se limitent essentiellement à la communauté rom. Le gouvernement moldave a décidé de répondre activement à ces questions en mettant en place des médiateurs au niveau de la communauté rom, avec l'appui de l'UNICEF et du Conseil de l'Europe, et en mettant en œuvre son plan d'action sur le soutien des Roms 2011-2015, auquel un budget spécifique a été consacré dans le cadre budgétaire à moyen terme du pays.

### 5.1.2. Principaux effets éventuels

Les efforts considérables déployés par le gouvernement moldave afin d'améliorer rapidement la situation de la République de Moldavie concernant le traitement des minorités ethniques, notamment de la minorité rom, sont reconnus de manière générale, y compris par les organisations spécialisées de la société civile locale. L'adoption de la loi sur l'égalité du 25 mai 2012 offre, à cet égard, des garanties supplémentaires. En juin 2012, une feuille de route opérationnelle a été adoptée (appelée à figurer ultérieurement dans le plan d'action sur les droits de l'homme, actuellement en cours de modification) afin d'orienter l'application de la loi mentionnée ci-dessus. En outre, le 5 juillet 2012, un conseil sur l'égalité a été institué par décret gouvernemental et servira de point de référence pour les victimes de discriminations. C'est pourquoi, dans le cadre de la libéralisation du régime des visas, la question des minorités ne devrait pas avoir une incidence significative sur la situation migratoire et la sécurité. De plus, comme mentionné plus tôt, (voir section 4 ci-dessus), la constitution et la coopération des GCO reposent davantage sur la langue, et non sur l'origine ethnique, y compris en République de Moldavie.

**Sur la base de l'évaluation ci-dessus, les mesures suivantes devraient être envisagées:**

**Par la République de Moldavie, conformément au VLAP:**

- continuer à mettre en œuvre le plan d'action sur les droits de l'homme 2011-2014 et continuer à mobiliser la communauté internationale autour de la question des minorités;
- assurer une application efficace de la législation anti-discrimination, conformément aux normes européennes et internationales, en publiant notamment des lignes directrices très complètes et en disposant d'un conseil sur l'égalité performant;
- poursuivre, avec efficacité et cohérence, l'effort financier visant à mettre en œuvre le plan d'action sur le soutien des Roms 2011-2015.

Moldavie reconnaissent qu'il est difficile d'en estimer le nombre exact étant donné que, souvent, l'appartenance ethnique à la communauté rom n'est pas officiellement déclarée. Les dirigeants de la communauté rom avancent, quant à eux, des chiffres plus élevés.

### 5.2. La région de Transnistrie

#### 5.2.1. Situation actuelle

Les autorités constitutionnelles de la République de Moldavie n'exercent *de facto* aucun contrôle sur la région séparatiste de Transnistrie («Transnistrie») ainsi que sur la section centrale de la frontière moldavo-ukrainienne. Selon les autorités *de facto* de Tiraspol, le fleuve Dniestr est une frontière dont le contrôle doit être assuré par leurs propres gardes-frontières et agents des douanes, déployés le long de la zone (tampon) dite de sécurité. Chisinau, ainsi que la communauté internationale, qui n'a pas reconnu l'indépendance de la «Transnistrie», considèrent le fleuve Dniestr comme une limite administrative interne contrôlée par les forces de police. À des fins fiscales, les agents des douanes moldaves opèrent également le long de la limite administrative interne[42].

La situation actuelle entrave davantage encore la réalisation efficace et efficiente des contrôles. Les autorités de la République de Moldavie sont confrontées à plusieurs difficultés lors du contrôle des étrangers qui rejoignent/quittent la République de Moldavie par la «Transnistrie». Plus particulièrement, le personnel de police des postes de contrôle douaniers internes (ICCP) ne dispose pas d'informations sur les étrangers. Il peut donc difficilement contrôler les passeports des étrangers et décider si ces derniers sont autorisés ou non à entrer en République de Moldavie (respect ou non du régime des visas). À la suite d'un accord de coopération, conclu en juillet 2010 par les représentants des forces de police des rives gauche et droite du fleuve Dniestr, Chisinau et Tiraspol échangent des informations sur les personnes recherchées et sur les antécédents judiciaires des habitants des deux rives.

La réforme du ministère de l'intérieur, la création de la police des frontières ainsi que l'entrée en vigueur de la loi sur les frontières de l'État de la République de Moldavie, le 1er juillet 2012[43], auront très probablement des répercussions positives sur la situation actuelle. Les autorités moldaves ont conçu un plan visant à contrôler les flux migratoires à travers la région de Transnistrie. En outre, les contrôles douaniers le long de la section transnistrienne de la frontière moldavo-ukrainienne sont effectués par l'Ukraine au nom de la République de Moldavie et en liaison avec celle-ci, conformément à l'accord de régime douanier commun conclu en 2005 par les deux pays (mis en œuvre avec l'appui de l'EUBAM).

Depuis janvier 2012, la coopération douanière s'étend peu à peu à d'autres contrôles frontaliers. Un projet pilote de « point de contrôle frontalier commun » a vu le jour à Rososhany-Briceni, dans le nord de la République de Moldavie. Cette expérience est aujourd'hui progressivement renouvelée pour d'autres PCF le long de la frontière commune. L'objectif est de permettre la réalisation de contrôles frontaliers communs, sur la section transnistrienne, par des équipes moldavo-ukrainiennes mixtes de gardes-frontières (police des frontières) et de douaniers.

---

[42] La rive droite du fleuve Dniestr compte actuellement 20 points de contrôle déployés le long de la limite administrative longue de 411 km. L'objectif principal est d'exercer des contrôles de police et de douane sur les mouvements de voyageurs et de marchandises. Les contrôles sont effectués par le service des douanes et par le ministère des affaires intérieures de la République de Moldavie. Il existe 16 points de contrôle frontaliers internationaux et 11 stations de police le long de la limite administrative avec la région de Transnistrie, connectés en ligne à la base de données d'Interpol sur les documents de voyage volés ou perdus (DVVP). On compte également 14 postes de contrôle douaniers internes (ICCP), dont deux sont réservés au transport ferroviaire et ne sont pas reliés à la base de données DVVP d'Interpol. Des projets sont en cours en vue du déploiement de points de contrôle frontaliers (PCF) communs moldavo-ukrainiens le long de la section centrale de la frontière (sur le territoire ukrainien). En janvier 2012, un premier PCF commun a été ouvert à Rososhany-Briceni, en vertu d'un protocole conclu entre les services partenaires des deux pays.

[43] Voir COM (2012) 348 final.

De plus, l'EUBAM assiste actuellement les autorités moldaves en vue d'une utilisation accrue des unités mobiles, reposant davantage sur une analyse des risques et des activités fondées sur le renseignement. Les autorités moldaves se sont déclarées prêtes à mettre en œuvre les recommandations de l'EUBAM et ont, depuis le 1er juillet 2012, instauré un service de police des frontières chargé d'effectuer des contrôles frontaliers sur la limite administrative interne longeant le fleuve Dniestr.

En ce qui concerne la **sécurité des documents**, selon les dernières informations fournies par les autorités moldaves, des passeports moldaves ont été délivrés à 229 489 ressortissants de la République de Moldavie résidant en Transnistrie; sur ceux-ci, 175 764 passeports restent valables (c'est-à-dire qu'ils n'ont pas expiré). Au cours du premier trimestre 2012, les autorités de Chisinau ont délivré 2 722 passeports biométriques à des résidents de Transnistrie. Le ministère des technologies de l'information et de la communication, en collaboration avec le ministère de la justice et le ministère de l'intérieur, a élaboré le cadre juridique régissant les procédures d'identification, lors de la première vérification des documents d'identité, des personnes provenant de la région de Transnistrie, sur la base d'informations supplémentaires relatives aux membres de la famille et aux proches (documents sources des parents, certificat de mariage et autres).[44]

En outre, le groupe de travail bilatéral sur les questions d'état civil, qui vise à instaurer un climat de confiance, a été réactivé depuis l'élection en «Transnistrie» du «président» Shevchuk, en décembre 2011, dans le but de faciliter à l'avenir l'échange d'informations. Actuellement, les services nationaux en charge de l'enregistrement appliquent des mesures spéciales afin de confirmer la nationalité des habitants de la région de Transnistrie, de sorte que ces derniers puissent recevoir gratuitement une carte d'identité nationale, conformément à la loi sur la citoyenneté, modifiée, du 2 juin 2000, et à la décision gouvernementale du 9 septembre 2005 sur les mesures de sécurité relatives à la confirmation de la nationalité et aux pièces justificatives de la population originaire des districts de la région de Transnistrie[45]. Par ailleurs, la coopération en matière pénale entre Chisinau et Tiraspol était, et reste, active.

### 5.2.2. Principaux effets éventuels

Le gouvernement moldave a continué de faire face, activement, à la situation dans la région de Transnistrie. La coopération dans des matières liées à la libéralisation du régime des visas – y compris dans des questions relevant des droits de l'homme – est considérée, par Chisinau et Tiraspol, comme une priorité dans les mesures et les activités mises en place afin d'instaurer un climat de confiance, comme le reflète le programme de travail adopté par les négociations « 5+2 » sur le règlement du conflit transnistrien.

Dans l'attente de résultats concrets à l'issue de cette coopération renforcée, les mesures intermédiaires instaurées par Chisinau, parfois avec la collaboration de l'Ukraine, continueront d'offrir un cadre clairement défini permettant de garantir tant l'intégrité des documents que la sécurité aux frontières.

44 Voir COM (2012) 348 final.
45 Voir COM (2012) 348 final.

**Sur la base de l'évaluation ci-dessus, les mesures suivantes devraient être envisagées:**

**Par la République de Moldavie:**

- renforcer la coopération avec les pays voisins, en particulier l'Ukraine;
- poursuivre la coopération avec l'EUBAM ainsi que la mise en œuvre des recommandations de l'EUBAM afin d'améliorer et d'intensifier l'utilisation d'unités mobiles[46];
- continuer la bonne coopération avec les autorités *de facto* de Tiraspol, en vue d'échanges d'informations sur la délivrance des documents et sur le volet répressif;
- multiplier les efforts afin de relever avec succès les éventuels défis en matière de sécurité et de migration, et trouver des solutions susceptibles de renforcer le contrôle sans porter atteinte au processus de négociation «5+2».

[46] Livre blanc de l'EUBAM, du 6 août 2010, renfermant un certain nombre de propositions articulées autour de l'analyse des risques, des activités d'unités mobiles fondées sur le renseignement (contrôles internes) et d'un mécanisme de coopération entre les structures répressives concernées de Chisinau et de Tiraspol.