



Strasbourg, le 11 décembre 2009

ACFC/OP/III(2009)003

COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES

Troisième Avis sur la Moldova adopté le 26 juin 2009

RÉSUMÉ

Depuis la ratification de la Convention-cadre, la Moldova a poursuivi ses efforts en vue du développement d'un système de protection des droits des minorités et de la mise en œuvre de la législation en vigueur à cet égard, notamment dans le domaine de l'éducation. Des mesures supplémentaires doivent être prises afin de compléter le cadre législatif sur la protection des droits des minorités nationales. De plus, les violations des droits de l'homme qui se sont produites à la suite des élections d'avril 2009 pourraient avoir des incidences négatives sur la poursuite de la mise en œuvre de la Convention-cadre en Moldova.

Les possibilités d'apprentissage des langues minoritaires ont été étendues et des mesures ont été prises pour développer l'enseignement multilingue. Néanmoins, des efforts plus soutenus devraient être faits pour améliorer l'offre d'enseignement de la langue d'Etat¹ et la qualité de cet enseignement à l'intention des personnes appartenant aux minorités nationales, afin d'accroître leurs chances de participer effectivement aux affaires publiques et à la vie socioéconomique du pays.

Les tensions autour des questions linguistiques réapparaissent régulièrement dans le débat public mais elles ne sont pas aussi vives qu'il y a quelques années.

Par ailleurs, les personnes appartenant à certaines minorités ainsi que les immigrés d'origine non européenne sont souvent confrontés à des préjugés et sont parfois la cible d'actes à caractère raciste, même si ces actes sont rarement déclarés. Il semble aussi que certains médias contribuent à la diffusion de stéréotypes et, parfois même, incitent à la haine entre différents groupes de la population. Des cas de harcèlement ou de mauvais traitements par la police visant notamment des personnes appartenant à certaines minorités, des immigrés ainsi que des personnes appartenant à des confessions autres que l'Eglise orthodoxe ont en outre été rapportés. Les autorités devraient donc prendre des mesures vigoureuses afin de continuer à promouvoir le dialogue interculturel et interreligieux et à combattre toutes les formes d'intolérance, y compris dans la vie politique et dans les médias.

Des mesures ont été prises pour étendre le cadre législatif antidiscrimination et ces mesures devraient encore être développées. Dans la pratique, en effet, les personnes appartenant à certains groupes minoritaires, en particulier les Roms, continuent à se heurter à la discrimination. Les autorités ont lancé

¹ Dans le présent Avis, le Comité consultatif emploie l'expression « langue d'Etat » dans le sens défini à l'article 13 de la Constitution de la République de Moldova.

un plan d'action afin d'améliorer la situation des Roms dans plusieurs domaines comme le logement, l'emploi, l'éducation, la santé et la culture. Cependant, des efforts supplémentaires, plus résolus, sont nécessaires et des ressources plus importantes devront être débloquées pour que le plan d'action puisse avoir un effet tangible et durable sur la situation des Roms qui sont confrontés à l'exclusion sociale et à la marginalisation.

Le recensement effectué en 2004 fournit une information actualisée sur la composition de la population du pays mais n'est pas entièrement fiable en ce qui concerne les données relatives à l'appartenance ethnique et les données linguistiques. D'autre part, on manque généralement de données à jour sur la situation des personnes appartenant aux minorités nationales.

Bien qu'un statut autonome spécifique ait été accordé à la Gagaouzie (Entité territoriale autonome gagaouze) en 1994, des efforts plus soutenus devraient être déployés afin de maintenir et de développer la langue et le patrimoine culturel gagaouzes. Il conviendrait aussi de définir plus clairement les compétences des autorités gagaouzes afin de permettre un fonctionnement plus efficace des structures autonomes.

Les médias publics continuent à diffuser des émissions en différentes langues minoritaires mais généralement en dehors des heures de grande écoute. Les émissions en langues minoritaires diffusées par des médias privés, le plus souvent à partir des pays voisins, peuvent être captées par un large public.

Les personnes appartenant à des minorités nationales sont représentées au sein des instances élues à différents échelons ; cependant, la législation sur les partis politiques contient des dispositions qui les empêchent de créer des partis politiques aptes à représenter leurs intérêts légitimes. Leur accès aux emplois des administrations et services publics demeure limité. Le Conseil des organisations ethnoculturelles regroupe un large éventail d'organisations des minorités, y compris les minorités issues de l'immigration ; malheureusement, les autorités ne semblent pas mettre pleinement à profit les potentialités qu'offre cet organe consultatif.

Questions nécessitant une action immédiate

- **Adopter en priorité une législation antidiscrimination complète ; assurer une surveillance régulière de la discrimination ainsi que des actes à caractère raciste ou antisémite ;**
- **Prendre des mesures plus vigoureuses pour combattre toutes les formes d'intolérance, y compris dans les médias et la vie politique, et promouvoir le respect et la compréhension mutuels. Mener des enquêtes effectives sur toutes les formes de comportements répréhensibles de la part des forces de police et prendre des sanctions à cet égard ;**
- **Prendre des mesures plus vigoureuses afin que le plan d'action pour les Roms aboutisse à une amélioration substantielle et durable de la situation des Roms dans tous les domaines, y compris en affectant des ressources adéquates à la mise en œuvre de ce plan ; prendre des mesures pour encourager une meilleure représentation des Roms à tous les niveaux.**

TABLE DES MATIÈRES

I. PRINCIPAUX CONSTATS	5
Procédure de suivi	5
Aperçu général de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme des deux premiers cycles de suivi.....	6
Cadre législatif et structures institutionnelles :	7
Dialogue interculturel et tolérance	7
Liberté de religion	8
Droits des personnes appartenant aux minorités nationales dans le domaine de l'éducation	8
Situation des Roms.....	9
Droits des personnes appartenant aux minorités nationales à une participation effective	9
II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE	11
Article 3 de la Convention-cadre	11
Article 4 de la Convention-cadre	11
Article 5 de la Convention-cadre	15
Article 6 de la Convention-cadre	17
Article 7 de la Convention-cadre	20
Article 8 de la Convention-cadre	21
Article 9 de la Convention-cadre	23
Article 10 de la Convention-cadre	24
Article 12 de la Convention-cadre	25
Article 14 de la Convention-cadre	27
Article 15 de la Convention-cadre	31
Article 18 de la Convention-cadre	36
III. REMARQUES CONCLUSIVES	37
Evolutions positives au terme des deux cycles de suivi.....	37
Sujets de préoccupation au terme des deux cycles de suivi.....	37
Recommandations	39

COMITÉ CONSULTATIF DE LA CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITÉS NATIONALES

TROISIÈME AVIS SUR LA MOLDOVA

1. Le Comité consultatif a adopté le présent Avis sur la Moldova conformément à l'article 26 (1) de la Convention-cadre et à la règle 23 de la Résolution (97) 10 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur les informations contenues dans le Rapport étatique reçu le 24 février 2009 (ci-après : le Rapport étatique) et les informations écrites émanant d'autres sources, ainsi que sur les informations obtenues par le Comité consultatif auprès du gouvernement et des organisations non gouvernementales au cours de la visite qu'il a effectuée à Chisinau et dans la région d'Otaci du 21 au 24 avril 2009.
2. Le chapitre I ci-après contient les principaux constats du Comité consultatif portant sur les questions essentielles relatives à la mise en œuvre de la Convention-cadre en Moldova. Ces constats reflètent ceux plus détaillés, article par article, figurant au chapitre II, lequel porte sur les dispositions de la Convention-cadre au sujet desquelles le Comité consultatif a des questions de fond à soulever.
3. Ces deux chapitres font fréquemment référence aux suites données aux constats établis au titre du suivi de la Convention-cadre dans le premier et le deuxième Avis du Comité consultatif sur la Moldova, qui ont été adoptés respectivement le 1^{er} mars 2002 et le 9 décembre 2004, et dans les résolutions correspondantes du Comité des Ministres adoptées le 15 janvier 2003 et le 7 décembre 2005.
4. Les remarques conclusives, figurant au chapitre III, pourraient servir de base aux prochaines Conclusions et Recommandations du Comité des Ministres relatives à la Moldova.
5. Le Comité consultatif se réjouit de poursuivre le dialogue avec les autorités de la Moldova et avec les représentants des minorités nationales et autres acteurs de la mise en œuvre de la Convention-cadre. Il encourage vivement les autorités à publier le présent Avis dès sa réception, afin de promouvoir un processus transparent associant tous les intéressés. Le Comité consultatif attire aussi l'attention des Etats Parties sur le fait que, le 16 avril 2009, le Comité des Ministres a adopté de nouvelles règles pour la publication des Avis du Comité consultatif et d'autres documents de suivi, afin d'améliorer la transparence et de permettre le partage d'information entre toutes les parties concernées, à un stade précoce, sur les constats et conclusions de la procédure de suivi (voir Résolution CM/Res(2009)3 portant modification de la Résolution (97) 10 relative au mécanisme de suivi prévu aux articles 24-26 de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales).

I. PRINCIPAUX CONSTATS

Procédure de suivi

6. Les autorités moldaves ont maintenu une attitude constructive à l'égard de la procédure de suivi de la Convention-cadre, notamment en soumettant le Rapport étatique en temps opportun. Le Comité consultatif souligne en outre, comme exemple de bonne pratique, que, comme cela avait déjà été le cas lors du premier cycle de suivi, son deuxième Avis ainsi que la Résolution correspondante du Comité des Ministres ont été traduits en six langues². Il se félicite également de l'organisation en 2006 d'un séminaire de suivi qui a contribué à la diffusion des résultats du deuxième cycle de suivi. D'autre part, il note avec intérêt la tenue, depuis 2005, de plusieurs manifestations concernant les minorités nationales, notamment les réunions organisées dans diverses régions par le Bureau des relations interethniques et les séminaires de 2007 sur la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires.

7. Le Comité consultatif note que le troisième Rapport étatique a été préparé par un groupe de travail composé de représentants des différents ministères ayant un rôle à jouer dans la protection des minorités et du président du conseil d'administration du Conseil des organisations ethnoculturelles, et placé sous la direction du Bureau des relations interethniques. Deux réunions avec les organisations membres du Conseil des organisations ethnoculturelles ont en outre été organisées par le Bureau des relations interethniques en 2008 afin de discuter du contenu du Rapport étatique.

8. Néanmoins, le Comité consultatif a été informé que les organisations des minorités nationales n'ont pas toutes été consultées lors de la préparation du Rapport étatique et que nombre d'entre elles n'ont pu voir la version finale du rapport avant sa transmission au Conseil de l'Europe. Le Comité consultatif réitère sa recommandation du deuxième cycle de suivi invitant les autorités à veiller à ce que, lors de la préparation des prochains Rapports étatiques, le processus de consultation présente un caractère plus ouvert et que les vues d'un éventail plus large de représentants des minorités soient effectivement prises en compte.

9. Le Comité consultatif s'est rendu en Moldova du 21 au 24 avril. Cette visite, organisée à l'invitation du gouvernement moldave, a été pour lui l'occasion d'un dialogue direct avec les parties concernées. Les informations complémentaires recueillies auprès du gouvernement et d'autres sources, y compris les représentants des minorités nationales, se sont révélées particulièrement utiles. Les rencontres ont eu lieu non seulement à Chisinau mais aussi à Otaci et dans les localités environnantes. Le Comité consultatif se réjouit de l'esprit de coopération manifesté par les autorités moldaves pendant le processus ayant conduit à l'adoption du présent Avis.

10. Le Comité consultatif note avec regret que la Transnistrie est toujours hors du contrôle effectif du gouvernement moldave, en dépit des efforts déployés ces dernières années par les autorités moldaves et les autres parties concernées pour trouver une solution pacifique au conflit. Les autorités moldaves, par conséquent, ne peuvent assurer l'application effective de la Convention-cadre dans ce territoire. Le Comité consultatif est en outre conscient que le conflit non résolu en Transnistrie continue aussi à affecter la mise en œuvre de la Convention-cadre dans les territoires sous le contrôle du gouvernement.

² Langue d'Etat, russe, ukrainien, bulgare, gagaouze et romani.

11. Le Comité consultatif encourage les autorités moldaves, conjointement avec l'ensemble des parties concernées, à intensifier leurs efforts et à maintenir une approche ouverte et constructive afin de trouver dès que possible une solution juste et durable au conflit à propos de la Transnistrie. Ce faisant, les principes inscrits dans la Convention-cadre doivent être pleinement respectés afin de garantir les droits des personnes appartenant aux minorités nationales sur tout le territoire de la Moldova.

Aperçu général de la mise en œuvre de la Convention-cadre au terme des deux premiers cycles de suivi

12. Plusieurs sources, y compris d'autres organes internationaux³, font état de violations des droits de l'homme en Moldova à la suite des élections législatives d'avril 2009. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par ces atteintes aux droits de l'homme qui vont à l'encontre de l'esprit de la Convention-cadre et pourraient avoir des incidences négatives sur la poursuite de la mise en œuvre de la convention en Moldova.

13. Le Comité consultatif est conscient du fait que la Moldova connaît depuis plusieurs années une situation économique difficile qui a conduit à l'émigration régulière d'une partie de la population. Il note que les personnes appartenant aux minorités nationales sont, elles aussi, touchées par ce phénomène mais, ne disposant pas de données sur l'émigration ventilées par origine ethnique, ne peut déterminer si les personnes appartenant aux minorités nationales sont représentées de façon disproportionnée dans ces mouvements migratoires.

14. Les résultats du dernier recensement démographique, réalisé en 2004, montrent que le nombre total de personnes appartenant aux minorités nationales a nettement diminué et que la taille relative de chacun des groupes minoritaires a aussi changé⁴.

15. Le Comité consultatif reconnaît en outre que la crise économique actuelle fait fortement sentir ses effets en Moldova, y compris du point de vue de l'allocation des ressources nécessaires à la mise en œuvre de la Convention-cadre. Néanmoins, il juge important de poursuivre les efforts engagés en faveur de la protection des minorités nationales depuis la ratification de la Convention-cadre, en s'appuyant sur les résultats obtenus jusqu'ici, et aussi de réduire le risque de futures difficultés en ce domaine.

16. Le Comité consultatif n'a pas été en mesure d'évaluer en détail la situation des personnes appartenant aux minorités nationales en Transnistrie. Néanmoins, il est vivement préoccupé par les violations continues des droits fondamentaux, y compris les droits des minorités, en Transnistrie qui ont été portées à son attention par plusieurs sources⁵. La situation des élèves des

³ Cf. Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe : « Report by Thomas Hammarberg, following his visit to Moldova on 26-28 April 2009 » (anglais uniquement). Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, « Note d'information sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova : suivi à la Résolution 1666 (2009) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova », adoptée le 29 avril 2009.

⁴ Lors du recensement de 1989, les personnes appartenant aux minorités nationales représentaient 35,5 % de la population moldave, avec respectivement 13,8 % d'Ukrainiens, 13 % de Russes, 3,5 % de Gagaouzes, 2 % de Bulgares, 1 % de Juifs, 0,3 % de Roms, etc. La population totale était de 4 335 360 habitants. Les données du recensement de 2004 montrent que la population totale a diminué (3 383 332 habitants) et que les personnes appartenant aux minorités nationales représentent maintenant environ 23,8 % de la population, avec 8,4 % d'Ukrainiens, 5,9 % de Russes, 4,4 % de Gagaouzes, 2,2 % de Roumains, 1,9 % de Bulgares, 0,4 % de Roms, 0,1 % de Juifs et 0,5 % d'autres nationalités.

⁵ Cf. note n° 3 ci-dessus ; voir aussi Cour européenne des droits de l'homme, *Caldare et 42 Autres c. Moldova et Russie* (requête n° 8252/05), *Catan et 27 Autres c. Moldova et Russie* (requête n° 43370/04) et *Cercavschi et 98 Autres c. Moldova et Russie* (requête n° 18454/06).

écoles qui dispensent un enseignement dans la langue d'Etat, en utilisant l'alphabet latin, et des enseignants de ces écoles ne s'est, en particulier, pas améliorée depuis l'adoption du deuxième Avis du Comité consultatif.

Cadre législatif et structures institutionnelles :

17. Les autorités ont poursuivi leurs efforts en vue du développement du système de protection des droits des minorités et de la mise en œuvre de la législation en vigueur, notamment dans le domaine de l'éducation. Néanmoins, le Comité consultatif note qu'aucune mesure nouvelle n'a été prise afin de compléter le cadre législatif existant dans le domaine de la protection des minorités, alors que cela était prescrit par la loi de 2001 sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales et le statut juridique de leurs organisations (ci-après : loi sur les minorités) qui requiert notamment la modification de la législation en vigueur dans un but d'harmonisation et l'adoption de nouveaux textes d'application de cette même loi sur les minorités⁶. En outre, d'une manière générale, le Comité consultatif note avec regret que la mise en œuvre des lois existantes demeure incomplète et que des efforts plus importants sont nécessaires pour garantir aux personnes appartenant aux minorités nationales la pleine jouissance de leurs droits, tels qu'établis dans la législation en vigueur.

18. Il semble d'autre part que l'importance accordée par les autorités aux questions relatives aux minorités et à l'action publique en ce domaine a diminué depuis l'adoption du deuxième Avis du Comité consultatif. Le soutien humain et financier affecté à la mise en œuvre de la Convention-cadre a diminué, comme le montre la baisse du niveau des ressources allouées au Bureau des relations interethniques, l'abaissement du statut de cet organe et la fermeture du service s'occupant de l'éducation des minorités au sein du ministère de l'Education. Enfin, les représentants des minorités nationales déplorent que le système d'allocation des aides publiques pour la préservation et le développement du patrimoine culturel des minorités manque de transparence et ne permette pas une réelle participation des organisations des minorités et de leurs représentants.

19. Aucune législation nouvelle à propos du statut des langues n'a été adoptée en Moldova depuis 1989⁷. Cependant, les discussions sur l'appartenance linguistique de différents groupes sont toujours présentes dans la vie quotidienne en Moldova, même si elles ne dominent pas autant qu'il y a une décennie. Le Comité consultatif est préoccupé par la montée récente des tensions autour des questions d'appartenance linguistique et d'identité et par l'impact que ces tensions pourraient avoir sur la cohésion sociale en Moldova (voir également les commentaires à ce sujet au paragraphe 21 ci-après).

20. Des projets de loi visant à améliorer la protection contre la discrimination et à renforcer les sanctions réprimant l'incitation à la haine et les actes de violence à caractère raciste sont en cours d'examen. Le Comité consultatif souhaite vivement que ces nouveaux textes entrent rapidement en vigueur et contribuent effectivement à combattre la discrimination et le racisme ainsi qu'à sensibiliser l'ensemble de la société à ces problèmes. Les Avocats parlementaires jouent un rôle important dans la lutte contre la discrimination et il est essentiel qu'ils continuent à recevoir un soutien adéquat.

Dialogue interculturel et tolérance

⁶ Cf. article 29 de la Loi sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales et le statut juridique de leurs organisations, adoptée le 19 juillet 2001.

⁷ La Loi sur le fonctionnement des langues est en vigueur depuis 1989.

21. Bien que, dans la société moldave, les relations pacifiques entre personnes appartenant aux différents groupes continuent à prévaloir, on observe depuis peu une montée des tensions autour des questions linguistiques et d'identité nationale. Il est particulièrement préoccupant de constater que les divisions linguistiques sont exploitées à des fins politiques et présentées par certains comme la cause essentielle des clivages au sein de la société. En outre, les personnes appartenant à certains groupes comme les immigrés et les Roms sont occasionnellement l'objet de manifestations d'intolérance, alimentées dans certains cas par les médias, et sont aussi parfois la cible d'injures et d'actes à caractère raciste.

22. L'absence de pluralisme ainsi que les restrictions excessives imposées à la liberté des médias sont particulièrement préoccupantes. Certains médias alimentent en outre l'intolérance et parfois la haine, notamment dans le cadre du débat qui se poursuit sur les appartenances linguistiques. Bien que diffusant des émissions en un certain nombre de langues minoritaires, les médias du secteur public ne paraissent pas refléter suffisamment la diversité culturelle de la société moldave.

23. Depuis quelques années, des formations ont été organisées à l'intention des policiers dans le domaine des droits de l'homme et des droits des minorités mais diverses sources continuent à faire état de cas de comportements répréhensibles et de brutalités de la part de la police⁸. Certaines personnes appartenant aux minorités nationales, notamment des immigrés, des membres des communautés religieuses non traditionnelles et des Roms, déclarent être toujours confrontées à des mauvais traitements, tant verbaux que physiques, à un usage excessif de la force, à des interpellations abusives dans la rue et à d'autres formes d'intimidation et de harcèlement par la police.

Liberté de religion

24. Les organisations musulmanes ont déposé à plusieurs reprises des demandes en vue de la reconnaissance officielle de l'islam comme religion en Moldova, y compris après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les confessions religieuses en 2008. Aucune de ces demandes n'a encore abouti. D'autre part, les représentants des communautés musulmanes déclarent être soumis de façon disproportionnée à des contrôles de police et d'autres formes de harcèlement.

25. Il importe aujourd'hui d'établir un dialogue entre les autorités et les représentants de la religion musulmane sur la question de la reconnaissance officielle de l'islam en Moldova. D'autre part, les autorités devraient veiller, à la lumière de la décision de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Masaev c. Moldova*⁹, à ce que les croyants de confession musulmane et les personnes appartenant à d'autres autres confessions minoritaires jouissent effectivement du droit à manifester leur religion ou leur conviction et à créer des institutions, des organisations et des associations religieuses.

Droits des personnes appartenant aux minorités nationales dans le domaine de l'éducation

26. La Moldova a poursuivi les efforts engagés en vue de l'élaboration de manuels et d'autres outils pédagogiques pour l'enseignement des langues minoritaires. Plusieurs écoles expérimentales dans lesquelles l'enseignement est dispensé dans certaines langues minoritaires

⁸ Cf. plus haut note n° 3.

⁹ Affaire *Masaev c. Moldova*, requête n° 6303/05, arrêt du 12 mai 2009. Cet arrêt n'est pas encore définitif (article 44, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme).

sont aussi toujours en activité. Néanmoins, la poursuite du développement du système d'enseignement des langues minoritaires et dans ces langues se heurte au manque général de moyens, notamment de manuels et d'enseignants convenablement formés.

27. L'offre d'enseignement de la langue d'Etat pour les personnes appartenant aux minorités nationales, que ce soit à l'école ou dans d'autres contextes, demeure insuffisante malgré les différents programmes mis en œuvre par divers acteurs au cours des dernières années. Le besoin d'une stratégie gouvernementale globale pour accroître de façon substantielle l'offre d'enseignement et sa qualité en ce domaine se fait sentir, car de nombreuses personnes appartenant à des minorités nationales maîtrisent toujours mal ou ne maîtrisent pas du tout la langue d'Etat, ce qui contribue à réduire pour elles les possibilités de participer effectivement aux affaires publiques et à la vie socioéconomique du pays.

Situation des Roms

28. Si une partie des Roms moldaves bénéficient de conditions de vie décentes, la majorité d'entre eux continuent à se heurter à des difficultés graves dans leur vie quotidienne et leur situation ne semble pas s'être améliorée de façon substantielle depuis l'adoption des précédents avis du Comité consultatif. Des conditions de vie déplorables subsistent dans de nombreuses communautés roms rurales, qui sont soumises à l'isolement et tenues à l'écart de la société. Les taux de chômage et de pauvreté des Roms sont plus élevés que ceux de la population majoritaire. Leur taux de participation au système éducatif et leur niveau d'instruction demeurent en général très faibles, malgré les efforts déployés pour améliorer la scolarisation des enfants roms. La participation effective des Roms aux affaires publiques par le biais des instances élues et leur représentation dans l'administration publique sont extrêmement réduites.

29. Les autorités ont élaboré un plan d'action 2007-2010 pour les Roms qui englobe plusieurs plans d'actions sectoriels dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, de la protection sociale, de la santé et de la culture. Le Comité consultatif réitère ses préoccupations quant à l'absence apparente de mise en œuvre effective de nombreux éléments de ce plan d'action. Il considère que des efforts plus résolus et des ressources supplémentaires sont nécessaires pour que le plan d'action aboutisse à une amélioration tangible et durable de la situation des Roms. Il est essentiel à cette fin de développer le dialogue avec les organisations et représentants roms et de les associer à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des stratégies et plans d'action en direction des Roms.

Droits des personnes appartenant aux minorités nationales à une participation effective

30. Les personnes appartenant aux minorités nationales sont en général bien représentées au sein des instances élues à l'échelon central et local mais cela ne veut pas dire que ces personnes ont accès à toutes les possibilités de participation effective à la vie politique du pays et aux processus décisionnels. Les restrictions découlant de la loi sur les partis politiques de 2008 constituent, en particulier, un obstacle à la représentation des intérêts légitimes des minorités nationales et peuvent les empêcher de participer effectivement aux affaires publiques.

31. Le nombre des personnes appartenant à des minorités nationales employées dans l'administration publique paraît assez limité et il n'existe pas de mécanisme effectif de surveillance de la situation en ce domaine. La représentation des minorités moins importantes numériquement et des Roms est particulièrement réduite. Des mesures supplémentaires sont donc nécessaires pour assurer la formation et le recyclage des personnes appartenant aux minorités nationales, y compris en ce qui concerne l'apprentissage de la langue d'Etat, afin de

favoriser le recrutement de ces personnes à tous les niveaux de l'administration publique et de la fonction publique en général.

32. Le Conseil consultatif des organisations ethnoculturelles continue à fonctionner sous l'égide du Bureau des relations interethniques. Il regroupe un large éventail d'organisations représentant différentes minorités nationales, y compris les minorités issues de l'immigration. Les représentants des minorités, cependant, regrettent la diminution du rôle de cet organe au cours des dernières années et souhaiteraient que les autorités de décision mettent pleinement à profit ses potentialités en tant qu'organe consultatif pour toutes les questions se rapportant aux minorités.

33. Le fonctionnement de l'autonomie en Gagaouzie souffre d'un certain nombre d'incohérences dans la répartition des compétences entre le gouvernement central et les autorités de Gagaouzie. Le dialogue doit se poursuivre afin d'assurer un fonctionnement plus efficace du régime d'autonomie.

II. CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

Article 3 de la Convention-cadre

Critère de la citoyenneté dans la définition des « minorités nationales »

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

34. Lors des précédents cycles de suivi, le Comité consultatif s'est félicité du fait la Moldova a en pratique une approche ouverte dans les relations avec les organisations des minorités nationales et leurs représentants.

35. Néanmoins, il a regretté que la loi n° 382 du 28 août 2001 sur les minorités nationales fasse de la citoyenneté moldave un critère préalable pour pouvoir bénéficier des dispositions de ladite loi. Il a en outre noté avec préoccupation que les personnes cherchant à obtenir la citoyenneté moldave continuaient à se heurter à un certain nombre de difficultés injustifiées.

Situation actuelle

36. Malgré l'approche positive soulignée plus haut au paragraphe 34, le Comité consultatif regrette que la citoyenneté soit toujours une condition préalable pour l'accès des personnes appartenant aux minorités nationales à la protection offerte par la loi sur les minorités nationales¹⁰.

37. Le Comité consultatif note cependant avec satisfaction que les autorités moldaves ont maintenu en pratique leur approche en matière de communication avec les différents groupes vivant dans le pays et, en particulier, que les communautés immigrées sont représentées au sein du Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles (voir plus loin les commentaires à propos de l'article 15).

Recommandations

38. Le Comité consultatif encourage les autorités à maintenir une approche ouverte dans leurs relations avec les personnes appartenant à des groupes minoritaires vivant en Moldova.

39. Le Comité consultatif invite les autorités à préserver la possibilité pour les personnes appartenant à d'autres groupes, y compris le cas échéant des non-ressortissants, de bénéficier de la protection de la Convention-cadre et d'être couvertes par la législation nationale sur les minorités.

Article 4 de la Convention-cadre

Lutte contre la discrimination

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

40. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a noté le nombre peu élevé de cas déclarés de discrimination fondée sur l'origine ethnique et le faible degré de sensibilisation

¹⁰ Voir aussi le rapport de la Commission de Venise, « Droits des non-ressortissants et droits des minorités », CDL-AD(2007)001, 18 janvier 2007.

du public en général aux questions de discrimination. Il a souligné aussi la nécessité d'apporter un soutien supplémentaire au travail des Avocats parlementaires¹¹.

Situation actuelle

41. Le Comité consultatif note avec intérêt que des mesures ont été prises afin d'améliorer le cadre législatif de prévention et de lutte contre la discrimination. Un projet de loi-cadre contre la discrimination a été élaboré et ce texte devrait assurer à la législation existante un caractère plus complet et plus accessible. Le Comité consultatif est en particulier heureux de constater que le projet de loi renverse la charge de la preuve et établit que l'action positive visant à promouvoir une égalité effective ne peut être considérée comme discriminatoire.

42. D'autre part, les amendements aux articles 176 et 346 du Code pénal, s'ils sont adoptés, devraient étendre la portée de la protection contre la discrimination et accroître par conséquent les possibilités de sanctionner les actes discriminatoires, y compris la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique ou la nationalité.

43. Le Comité consultatif se réjouit de ces importants développements. Il souhaite vivement que la nouvelle loi antidiscrimination et les amendements au Code pénal seront adoptés sans plus tarder par le Parlement.

44. Le Comité consultatif note que peu de cas de discrimination fondée sur l'appartenance ethnique ou de la nationalité sont signalés, alors que plusieurs cas de ce type ont été portés à son attention par différentes sources, notamment des cas en lien avec l'appartenance à la minorité rom. Le nombre réduit de cas de discrimination qui sont effectivement déclarés peut s'expliquer par différents facteurs, comme l'absence de dispositif officiel de surveillance de la discrimination et du racisme et le manque de sensibilisation à ce problème, tant chez les victimes potentielles que dans les institutions judiciaires, les services de police et l'ensemble de la société. Dans ce contexte, le Comité consultatif se réjouit d'apprendre qu'un nouveau plan d'action sur les droits de l'homme (2009-2011) est en cours d'élaboration et que, selon les informations qui lui ont été transmises, ce plan devrait inclure un chapitre sur la lutte contre la discrimination.

45. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les Avocats parlementaires continuent à jouer un rôle important dans la protection des droits de l'homme, y compris les droits des minorités. Des bureaux régionaux ont été ouverts, qui ont permis d'améliorer l'accès à cette institution. Le Comité consultatif note avec un intérêt particulier l'engagement des Avocats parlementaires à sensibiliser l'ensemble de la société aux questions de discrimination. Il considère qu'il est essentiel pour les autorités d'apporter à cette institution tout le soutien nécessaire afin de lui permettre de continuer à remplir efficacement sa mission, tant à l'échelon central que local.

Recommandations

46. Il est essentiel que la nouvelle loi antidiscrimination soit adoptée en priorité. Les autorités devraient aussi procéder régulièrement à une évaluation de la situation en matière de discrimination. D'autre part, le Comité consultatif invite les autorités à veiller à l'application complète et effective du prochain plan d'action sur les droits de l'homme (2009-2011), notamment en ce qui concerne la lutte contre la discrimination.

¹¹ Les Avocats parlementaires, au nombre de trois, forment l'institution du Médiateur, qui est appelée en Moldova « Centre moldave des droits de l'homme ».

47. Le Comité consultatif appelle les autorités à continuer d'apporter un soutien suffisant aux Avocats parlementaires afin de leur permettre de travailler de façon efficace et indépendante à la prévention et à la lutte contre toutes les formes de discrimination.

Situation des Roms

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

48. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif s'est déclaré préoccupé par les difficultés socioéconomiques auxquelles se heurtent de nombreuses personnes appartenant à la minorité rom, difficultés qui se traduisent souvent par l'exclusion sociale, la marginalisation et l'isolement social. Il a noté également l'existence de discriminations à l'égard des Roms.

Situation actuelle

49. Diverses sources indiquent que la discrimination à l'égard des Roms se traduit pour eux par une inégalité des chances dans différents domaines comme l'accès à l'emploi, au logement, à la santé, à l'éducation et à la propriété foncière du fait du processus de privatisation antérieur (voir aussi plus loin les commentaires à propos de l'article 15). Le Comité consultatif note aussi avec préoccupation que les Roms souffrent en général d'un manque d'information, notamment à propos de leurs droits, et de difficultés d'accès au système judiciaire. Le Comité consultatif est gravement préoccupé par le fait que la situation ne semble pas s'être améliorée depuis les précédents cycles de suivi.

50. Au cours de sa visite en Moldova, le Comité consultatif a appris de sources non gouvernementales que des cas de non-enregistrement d'enfants roms à la naissance continuent à se produire pour diverses raisons comme le manque de ressources pour payer les droits d'enregistrement dus en cas de retard ou la naissance de l'enfant à un moment où la famille travaille à l'étranger. Le non-enregistrement, qui entraîne l'absence de papiers d'identité, a des conséquences graves pour les personnes concernées et peut conduire, entre autres, à l'exclusion des soins de santé et de la protection sociale. Le Comité consultatif note que les autorités examinent actuellement la situation à cet égard et il les appelle à veiller à ce que, lorsque de tels cas sont identifiés, il y soit remédié en priorité.

Recommandations

51. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités à redoubler d'efforts pour combattre les inégalités auxquelles est confrontée une partie de la population rom. Elles devraient, ce faisant, privilégier les mesures visant à combattre la discrimination dans divers domaines. Des activités devraient être engagées pour informer les Roms de leurs droits et des mesures devraient être prises pour améliorer leur accès à la justice.

52. Le Comité consultatif appelle les autorités à accorder une attention particulière aux cas éventuels d'absence de papiers d'identité parmi les personnes appartenant à la minorité rom et à veiller à ce que des mesures efficaces soient prises rapidement pour remédier en priorité à ce type de problèmes.

Collecte de données

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

53. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a noté le manque de données fiables sur la situation des personnes appartenant aux minorités nationales.

Situation actuelle

54. Le Comité consultatif note avec satisfaction que les données recueillies lors du recensement démographique de 2004 remédient en partie au manque d'informations sur les personnes appartenant aux minorités nationales¹². Néanmoins, il semble que les données relatives à la langue et à l'origine ethnique/la nationalité ne soient pas entièrement fiables, certains enquêteurs n'ayant pas fait preuve de l'impartialité requise lors des entretiens du recensement. Les questions sur l'origine ethnique et la langue n'étaient en outre pas assez claires ni accompagnées d'indications suffisantes, ce qui aurait induit en erreur certaines personnes interrogées appartenant aux minorités nationales¹³. Le nombre total de personnes appartenant à la minorité rom donne aussi toujours lieu à controverses¹⁴.

55. Le recensement de 2004 est, à ce jour, la seule source officielle de données statistiques ventilées sur la base de l'appartenance ethnique. Le Registre de la population contient aussi des informations sur l'origine ethnique des personnes enregistrées, qui sont basées sur les réponses à une question facultative ; cependant, selon les informations communiquées au Comité consultatif par les autorités, ce registre est toujours en cours d'établissement. Les autorités ne recueillent pas d'autres données statistiques officielles ventilées sur la base de l'origine ethnique. Elles ont déclaré au Comité consultatif manquer actuellement des ressources nécessaires à cette fin.

56. Dans ce contexte, le Comité consultatif est d'avis qu'il faudrait disposer d'informations complémentaires, fiables et actualisées sur la situation socioéconomique et la situation en matière d'éducation des personnes appartenant aux minorités nationales. L'absence de telles données empêche les autorités de concevoir des mesures ciblées et adaptées pour remédier aux problèmes auxquelles se heurtent concrètement les personnes appartenant aux minorités nationales. Ceci est particulièrement problématique s'agissant du plan d'action pour les Roms puisque celui-ci a été élaboré sur la base des résultats du recensement de 2004 alors que les estimations de la population rom sont nettement plus élevées (voir plus haut, paragraphe 54).

57. Le Comité consultatif souligne que la collecte de données ventilées sur la base de l'origine ethnique, par exemple dans le cadre d'enquêtes sur la force de travail ou sur les ménages, ou par le biais d'enquêtes et d'études sociologiques, devrait contribuer effectivement à améliorer les politiques publiques dans les domaines concernant les minorités. Il rappelle également aux autorités l'importance, dans le cadre de la collecte, du traitement et de la diffusion d'informations sur l'origine ethnique des individus, de respecter les garanties prévues notamment dans la Recommandation (97) 18 du Comité des Ministres sur la protection des données à caractère personnel collectées et traitées à des fins statistiques.

58. Le Comité consultatif note que le prochain recensement de population est prévu pour 2012. Les recommandations préparées par le Groupe international d'experts sur le suivi du recensement de 2004, notamment celles concernant la collecte de données sur l'origine ethnique et la langue, offrent une base utile pour la préparation du prochain recensement. Elles soulignent

¹² Voir plus haut note n° 4.

¹³ Cf. Rapport final du Groupe international d'experts sur le suivi du recensement de la population et des logements de 2004 en Moldova.

¹⁴ Lors du recensement de 2004, 12 271 personnes se sont identifiées comme Roms (0,4 % de la population). Le Registre de la population donne le chiffre de 20 888 personnes enregistrées comme Roms en 2008 (source : Rapport étatique). L'enquête du PNUD sur les Roms en République de Moldova (ibid.) estime la population rom à 15 000 personnes. D'autres sources non gouvernementales donnent des chiffres beaucoup plus élevés allant jusqu'à 250 000 personnes.

la nécessité pour les personnes appartenant aux minorités nationales d'être associées effectivement, à un stade précoce, à la préparation du recensement. Il est particulièrement important que ces personnes participent à l'établissement des formulaires de recensement dans les différentes langues minoritaires et qu'elles soient consultées sur les réponses possibles, l'absence de définitions claires et sans ambiguïté ayant été identifiée comme l'un des problèmes principaux.

Recommandations

59. Le Comité consultatif invite les autorités à recueillir des informations supplémentaires sur la situation des minorités nationales, en respectant pleinement les normes internationales en matière de protection des données à caractère personnel.

60. Les autorités devraient aussi veiller à ce que les représentants des minorités nationales soient effectivement associées à la préparation du prochain recensement de population et que les recommandations internationales sur la conduite du recensement soient appliquées.¹⁵

Article 5 de la Convention-cadre

Institutions et politiques dans le domaine de la protection des minorités nationales

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

61. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a noté avec satisfaction les mesures prises par les autorités pour promouvoir le patrimoine culturel des personnes appartenant aux minorités nationales et, plus généralement, préserver le caractère multiculturel de la société moldave.

Situation actuelle

62. Le Comité consultatif se félicite de la présence dans le plan d'action sur les droits de l'homme pour 2004-2008 d'un chapitre important sur la protection des minorités nationales. Il note également que, dans le programme d'action du gouvernement moldave pour 2005-2009, il était fait plusieurs fois mention des minorités nationales.

63. Le Comité consultatif juge regrettable que, d'après ses interlocuteurs, le soutien apporté à la principale institution chargée de la protection des minorités nationales, le Bureau des relations interethniques, ait diminué depuis 2004 et que le statut de cet organe ait été abaissé. Le Bureau manque actuellement des ressources financières et humaines nécessaires pour lui permettre de remplir efficacement ses fonctions. D'autre part, le Comité consultatif note avec préoccupation que le service du ministère de l'Éducation chargé des questions relatives à l'éducation des minorités, dont le travail était fortement apprécié par les minorités nationales, a été supprimé en 2007 (voir aussi plus loin les commentaires à propos de l'article 12).

Recommandations

64. Le Comité consultatif souhaite vivement que la protection des personnes appartenant aux minorités nationales continue à figurer en bonne place dans les prochains plans d'action et programmes du gouvernement moldave. Il appelle instamment les autorités moldaves à fournir

¹⁵ Voir Division des statistiques des Nations Unies: "Principles and Recommendations for Population and Housing Censuses (P&R) Revision 2" (anglais uniquement), disponible sur: www.unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/census3.htm

tout le soutien nécessaire au Bureau des relations interethniques pour permettre à cet organe de remplir effectivement son rôle de coordinateur de l'action du gouvernement dans le domaine des minorités nationales et des relations interethniques.

65. Un soutien plus important devrait aussi être apporté aux personnes et services chargés des questions relatives aux minorités nationales au sein des divers ministères concernés et, en particulier, du ministère de l'Éducation.

Soutien à la préservation et au développement de l'identité et du patrimoine culturel des minorités nationales

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

66. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a invité les autorités à assurer une plus grande participation des personnes appartenant aux minorités nationales aux processus de décision concernant l'allocation des aides publiques. Il les a aussi encouragées à envisager d'augmenter les aides accordées à certains groupes et, en particulier, aux minorités ukrainienne, rom et gagaouze.

Situation actuelle

67. Le Comité consultatif est heureux de noter que les autorités continuent à apporter diverses formes d'aide aux minorités nationales, comme le soutien aux musées, aux festivals et aux monuments historiques. La Maison des nationalités de Chisinau joue un rôle important dans les activités des organisations des minorités nationales.

68. Néanmoins, divers interlocuteurs du Comité consultatif se sont plaints du fait que le système d'allocation des aides publiques aux organisations de minorités nationales manque de transparence et que les représentants des minorités ne sont pas suffisamment associés aux décisions. Le Comité consultatif considère essentiel que des représentants des minorités nationales, y compris les groupes moins importants numériquement, participent effectivement au processus de décision sur l'allocation des aides publiques¹⁶.

69. Le Comité consultatif, tout en relevant que certaines municipalités comme Otaci ont adopté des lignes d'action spécifiques en ce qui concerne les Roms, prend note également de certaines allégations selon lesquelles des Roms se verraient refuser l'aide des autorités locales pour des activités de préservation et de promotion de leur identité et de leur culture.

70. Des représentants d'autres minorités se sont plaints également du manque de soutien de leurs activités, en particulier des groupes moins importants numériquement, comme les Tatars, qui éprouvent des difficultés à mener des activités de préservation de leur langue. Des représentants de la minorité gagaouze estiment que les efforts engagés pour préserver et promouvoir la langue et la culture gagaouzes sont insuffisants.

Recommandations

71. Le Comité consultatif appelle les autorités moldaves à veiller à ce que l'allocation des aides publiques aux activités des organisations des minorités nationales ait lieu dans la

¹⁶ Cf. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, *Commentaire sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques*, Strasbourg, 2008.

transparence et avec la participation des représentants des minorités, tant à l'échelon central que local.

72. Le Comité consultatif invite les autorités à rester attentives aux besoins de toutes les minorités nationales, y compris les groupes moins importants numériquement, en matière de préservation et de développement de leur culture et de leur langue.

Article 6 de la Convention-cadre

Relations interethniques et interculturelles

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

73. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a noté que, malgré le caractère généralement harmonieux des relations interethniques au sein de la société moldave, cette dernière reste divisée autour des questions linguistiques et des aspects liés à la recherche et à l'affirmation, par la Moldova, d'une identité nationale et étatique.

74. Le Comité consultatif a exprimé sa préoccupation au sujet des cas d'intolérance à l'égard de personnes appartenant à certains groupes minoritaires, notamment les Roms, les immigrés non européens et les personnes appartenant aux communautés religieuses non traditionnelles.

Situation actuelle

75. Bien que les relations pacifiques continuent à prévaloir entre les différents groupes au sein de la société moldave, des divisions et des tensions autour des questions linguistiques réapparaissent régulièrement. Le Comité consultatif est préoccupé par la montée récente des tensions autour de ces questions à la suite des élections du 5 avril 2009. Il est en outre préoccupé par les violations des droits de l'homme qui se sont produites après les élections.¹⁷

76. Le Comité consultatif trouve particulièrement inquiétante l'exploitation à des fins politiques des divisions linguistiques qui sont présentées par certains comme la cause principale des clivages existant au sein de la société. En outre, l'intolérance fondée sur l'appartenance linguistique a récemment été attisée dans le discours politique. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par ces développements et considère qu'ils sont nuisibles au maintien de relations positives entre les communautés en Moldova.

77. Des informations d'origines diverses portées à l'attention du Comité consultatif indiquent aussi que les Roms et les immigrés continuent à être la cible de stéréotypes, de manifestations d'intolérance et parfois d'injures et d'actes à caractère raciste, même si très peu de plaintes sont effectivement déposées à cet égard. La législation en vigueur sur l'incitation à la haine raciale et les actes à caractère raciste est rarement appliquée. En outre, l'intolérance à l'égard des personnes appartenant aux communautés religieuses non traditionnelles serait très répandue. Des incidents isolés d'antisémitisme, tels que des propos haineux et la profanation de monuments et de cimetières juifs, ont aussi été rapportés.

78. Des représentants des immigrés ont informé le Comité consultatif des obstacles qu'ils rencontrent pour pratiquer leur religion (voir plus loin les commentaires à propos de l'article 8) et du régime de visas auquel ils sont soumis lorsqu'ils souhaitent se rendre à l'étranger. Il leur est difficile par conséquent de se sentir partie intégrante de la société moldave, alors que certains d'entre eux vivent dans le pays depuis de nombreuses années. Par ailleurs, le Comité consultatif

¹⁷ Voir plus haut note n° 3.

note avec préoccupation que les personnes qui cherchent à acquérir la citoyenneté moldave se heurtent à des obstacles injustifiés, du fait d'interprétations inexactes de la loi sur la citoyenneté par les services chargés de son application et de divers autres obstacles de nature administrative¹⁸. Le Comité consultatif souligne l'importance pour les autorités moldaves de mettre sur pied une stratégie d'intégration efficace afin de renforcer la cohésion sociale.

Recommandations

79. Il est essentiel que les autorités adoptent des mesures plus énergiques pour combattre toutes les formes d'intolérance et promouvoir la compréhension et le respect mutuel, y compris le respect de la diversité religieuse. Des mesures devraient en particulier être prises pour prévenir et combattre l'intolérance et les propos haineux dans la vie politique.

80. D'autre part, tous les actes à caractère raciste ou antisémite devraient donner lieu à une enquête effective et, s'il y a lieu, être sanctionnés. Les autorités devraient aussi assurer la surveillance systématique de ces actes.

81. Le Comité consultatif encourage les autorités à mettre en place une politique en faveur de l'intégration des immigrants au sein de la société moldave, prévoyant notamment des mesures visant à résoudre concrètement les difficultés spécifiques que rencontrent les immigrants dans leurs démarches pour acquérir la citoyenneté.

Médias

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

82. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a exprimé sa préoccupation au sujet de l'intolérance que véhiculent certains médias et de l'absence générale de pluralisme dans les médias moldaves.

Situation actuelle

83. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par les graves allégations, émanant de nombreuses sources, qui font état d'une aggravation de la situation dans le domaine des médias en Moldova. De nombreux rapports nationaux et internationaux portés à son attention soulignent l'absence générale de pluralisme et les restrictions excessives auxquelles est soumise la liberté des médias, en particulier ces derniers temps.

84. Le Comité consultatif note aussi avec une vive préoccupation que certains médias attisent l'intolérance et parfois la haine, notamment dans le cadre du débat en cours sur l'appartenance linguistique. En outre, les médias continuent à répandre des stéréotypes, des préjugés et parfois des propos haineux à l'encontre des Roms, des Juifs et des étrangers, même si les organes de surveillance des médias n'ont enregistré aucune plainte à cet égard. Le Comité consultatif n'a été informé d'aucune mesure spécifique de la part des autorités pour combattre ces phénomènes. Il ne semble pas en outre que ces questions fassent effectivement l'objet de consultations avec les minorités nationales. Le Comité consultatif considère que cette situation n'est pas compatible avec les principes entérinés à l'article 6 de la Convention-cadre.

85. Le Comité consultatif se félicite de l'adoption en juillet 2006 d'un code de la radiodiffusion qui interdit notamment aux médias toute forme d'incitation à la haine fondée sur la race, la religion, la nationalité ou le sexe. Ce code contient aussi un certain nombre de

¹⁸ Cf. Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), « Troisième rapport sur la Moldova », adopté le 14 décembre 2007, CRI (2008) 23.

dispositions au sujet des émissions en langues minoritaires (voir plus loin les commentaires à propos de l'article 9). Le Comité consultatif note que le Conseil de coordination de l'audiovisuel est chargé de surveiller l'application de ce code.

Recommandations

86. Des mesures résolues devraient être prises pour combattre la diffusion de stéréotypes ou de propos intolérants par les médias, en veillant toutefois à ne pas empiéter sur leur indépendance éditoriale¹⁹. Les cas de propos haineux, en particulier lorsqu'un média incite à la haine fondée sur l'appartenance ethnique ou religieuse, devraient être poursuivis et sanctionnés.

87. Il importe de veiller à ce que les organes chargés de la surveillance des médias et les mécanismes de plainte en cas de propos haineux ou d'incitation à la haine soient pleinement opérationnels, connus du public et facilement accessibles, et qu'ils consultent les minorités nationales dans le cadre de leurs activités.

88. D'autre part, un débat public devrait être engagé, notamment par le biais des médias, sur la tolérance et le dialogue interculturel, et sur la nécessité de combattre l'intolérance et la haine, avec la participation de personnes appartenant à la population majoritaire et aux minorités.

Police

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

89. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif s'est déclaré préoccupé par certains cas de discrimination et de mauvais traitements de la part de la police dont ont été victimes en particulier des Roms et des immigrés.

Situation actuelle

90. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par les graves allégations, émanant de plusieurs sources, faisant état de nombreux cas de mauvais traitements par la police à la suite des événements du 7 avril 2009²⁰. Ces actes pourraient nuire au climat de tolérance et de respect mutuel au sein de la société.

91. En outre, le Comité consultatif a appris que les membres de certaines minorités, notamment les Roms, les immigrés d'origine non européenne et les personnes appartenant aux communautés religieuses non traditionnelles, continuent à être occasionnellement la cible d'injures verbales et de mauvais traitements physiques, d'un usage excessif de la force, d'interpellations abusives dans la rue et d'autres formes d'intimidation et de harcèlement par la police. Les injures racistes seraient fréquentes. Les personnes de confession musulmane se plaignent de descentes de police fréquentes et injustifiées sur leurs lieux de culte. Cependant, les cas de comportements répréhensibles de la part de la police ne semblent pas faire systématiquement l'objet d'une enquête et, s'il y a lieu, de sanctions. Pour le moment, il n'existe pas d'organe indépendant chargé de surveiller la police et d'enquêter en cas de plaintes. Le Comité consultatif est vivement préoccupé par cette situation qui n'est pas compatible avec l'article 6 de la Convention-cadre.

¹⁹ Voir aussi Recommandation n° R (97) 21 du Comité des Ministres sur les médias et la promotion d'une culture de tolérance, ainsi que les travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur le thème « Lutter contre le racisme tout en respectant la liberté d'expression », actes du séminaire organisé les 16 et 17 novembre 2006 (www.coe.int/ecri).

²⁰ Voir note n° 3.

92. Dans ce contexte, le Comité consultatif juge encourageant que des activités de formation de la police aux droits de l'homme et aux droits des minorités, ainsi que sur le travail de police dans un environnement pluriethnique, soient menées depuis quelques années. Des rencontres régulières entre la police et la population ont été organisées dans différentes localités, y compris des localités où les minorités nationales vivent en nombre substantiel. Le Comité consultatif note aussi avec intérêt que les quotas d'accès à l'enseignement supérieur mis en place pour les Roms (voir plus loin les commentaires à propos de l'article 12) concernent également l'école de police et que des efforts ont été faits pour recruter des Roms dans la police, bien que ces derniers ne semblent pas encore s'être saisis de cette opportunité. D'autre part, un code d'éthique et de déontologie de la police a été adopté en 2006.

Recommandations

93. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités moldaves à mener une enquête effective et, s'il y a lieu, à prendre des sanctions dans tous les cas de comportements répréhensibles de la part de policiers. Les autorités devraient prendre de nouvelles mesures, plus vigoureuses, afin de mettre un terme aux comportements répréhensibles et aux abus de la part de la police, y compris les abus à caractère raciste. Elles devraient mettre en place un organe efficace et indépendant chargé de surveiller la conduite des policiers et d'enquêter en cas de plaintes.

94. Il faudrait s'attacher à promouvoir le recrutement de personnes appartenant aux minorités nationales, et notamment de Roms, au sein des forces de police. Les efforts entrepris pour former les policiers dans le domaine des droits de l'homme et des droits des minorités, ainsi que pour assurer un dialogue régulier entre la police et les personnes appartenant aux minorités nationales, devraient être poursuivis et étendus. En outre, des programmes de formation des policiers au travail dans un environnement multiculturel devraient être introduits.

Article 7 de la Convention-cadre

Loi sur les partis politiques

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

95. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a dit craindre que les critères prévus par la loi sur les partis politiques ne restreignent le droit des personnes appartenant aux minorités nationales à former des partis politiques et à participer effectivement aux affaires publiques.

Situation actuelle

96. Une nouvelle loi sur les partis politiques a été adoptée en décembre 2007. Le Comité consultatif note avec regret que cette loi interdit la création de partis politiques sur la base de l'origine ethnique ou de l'origine nationale²¹. En outre, aux termes des dispositions de la nouvelle loi, pour enregistrer un parti politique, il est nécessaire de présenter une liste d'au moins 4 000 membres actifs répartis dans au moins la moitié des entités administratives du pays, avec au minimum 120 membres dans chacune de ces entités²².

²¹ Loi sur les partis politiques de la République de Moldova, adoptée le 21 décembre 2007, article 3-6 : « La création ou le fonctionnement de partis politiques selon des critères de race, de nationalité, d'origine ethnique, de langue, de religion, de sexe, de ressources ou d'origine raciale sont interdits ».

²² *Ibid.*, article 8-1 : « Les documents suivants doivent être soumis au ministère de la Justice pour l'enregistrement d'un parti politique : (...) d) l'acte de constitution du parti politique accompagné de la liste de ses membres, dont le

97. Le Comité consultatif, tout en reconnaissant que des personnes appartenant aux minorités nationales ont été élues au sein de diverses instances sur les listes des grands partis politiques, est préoccupé par le fait que les dispositions de la loi sur les partis politiques restreignent la possibilité pour les personnes appartenant aux minorités nationales de créer des partis politiques représentant leurs intérêts légitimes²³. De tels partis, en effet, permettraient une meilleure représentation et peut-être une meilleure prise en compte des préoccupations et des intérêts des minorités nationales, en particulier dans les régions où celles-ci vivent en nombre substantiel, au sein des instances élues à l'échelon local et central (voir aussi plus loin les commentaires à propos de l'article 15). Le Comité consultatif juge par conséquent ces dispositions difficilement compatibles avec les principes entérinés à l'article 7 de la Convention-cadre.

98. Le Comité consultatif attire l'attention sur son Commentaire thématique sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, où il déclare que les exigences d'enregistrement des partis politiques devraient « être conçues de manière à ne pas limiter exagérément ou de manière disproportionnée les possibilités des personnes appartenant à des minorités nationales de former de telles organisations et restreindre, par ce biais, leurs opportunités de participer à la vie politique et aux processus décisionnels »²⁴.

Recommandation

99. Le Comité consultatif invite instamment les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires, y compris des mesures législatives, pour supprimer toute restriction injustifiée à la création de partis politiques représentant les intérêts légitimes des minorités nationales.

Article 8 de la Convention-cadre

Droit de manifester sa religion

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

100. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a exprimé ses préoccupations au sujet des difficultés rencontrées par les musulmans qui cherchent à obtenir la reconnaissance officielle de l'islam comme religion en Moldova. Il a aussi pris note avec préoccupation d'allégations de harcèlement par la police de personnes de confession musulmane sur leurs lieux de culte. Il a aussi regretté le refus des autorités de répondre favorablement à la demande de la minorité tatare de disposer d'un emplacement distinct pour l'enterrement de ses membres à l'intérieur du cimetière de Chisinau.

nombre ne doit pas être inférieur à quatre mille (...). Au moment de la constitution du parti, ses membres doivent être domiciliés dans au moins la moitié des entités administratives territoriales de deuxième échelon de la République de Moldova, avec au moins 120 membres domiciliés dans chacune des entités administratives territoriales susmentionnées. »

²³ Voir aussi Commission de Venise, Avis n° 431/2007, « Commentaires sur le projet de loi sur les partis politiques de la République de Moldova », préparé par Hans-Heinrich Vogel (Suède), approuvé par la Commission de Venise lors de sa 71^e session plénière (Venise, 1-2 juin 2007) ; ainsi que les Commentaires de l'OSCE-BIDDH à propos du projet de loi sur les partis politiques de la République de Moldova, Varsovie, 20 mars 2007.

²⁴ Cf. Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, *Commentaire sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques*, (2008) paragraphe 76.

Situation actuelle

101. Le Comité consultatif se félicite de l'attribution d'un emplacement spécifique pour les enterrements musulmans à l'intérieur du cimetière du Chisinau et invite les autorités à maintenir le dialogue avec les représentants de la minorité afin de résoudre les problèmes similaires qui pourraient se poser à l'avenir.

102. Le Comité consultatif note qu'une nouvelle loi sur les confessions religieuses est entrée en vigueur en août 2007. Aux termes de cette loi, la tâche d'enregistrer les organisations religieuses a été transférée au ministère de la Justice. La nouvelle loi devait aussi assouplir les exigences administratives pour l'enregistrement officiel d'une religion.

103. Le Comité consultatif note cependant que les organisations musulmanes, en particulier le Conseil spirituel des musulmans, ont déposé à plusieurs reprises une demande d'enregistrement depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Aucune de ces demandes n'a abouti. Les autorités ont indiqué au Comité consultatif que ces demandes n'étaient pas conformes aux exigences de la loi sur les confessions religieuses. Les représentants de la minorité musulmane, pour leur part, déclarent se heurter à des obstacles administratifs injustifiés et disproportionnés lorsqu'ils cherchent à faire enregistrer leur confession et au refus des autorités d'engager le dialogue avec eux sur cette question.

104. D'autre part, le Comité consultatif note avec préoccupation que les personnes de confession musulmane déclarent être soumises continûment à des pressions de la part de la police sous la forme de descentes répétées sur leurs lieux de culte, notamment le vendredi au moment de la prière, et à des contrôles anormalement fréquents, y compris des contrôles fiscaux. Les musulmans soulignent aussi la difficulté à trouver des locaux pour pratiquer leur religion, du fait notamment de l'absence d'enregistrement officiel²⁵.

105. Le Comité juge cette situation préoccupant. A son avis, le fait qu'une grande partie de la population moldave est de confession orthodoxe ne doit pas empêcher les personnes d'autres confessions de jouir du droit de manifester leur religion ou leur conviction et de créer des institutions, des organisations et des associations religieuses, garanti à l'article 8 de la Convention-cadre.

Recommandation

106. Le Comité consultatif invite instamment les autorités moldaves à ouvrir le dialogue avec les représentants de la religion musulmane sur la question de l'enregistrement de l'islam en Moldova. Les autorités devraient aussi, au vu de la décision rendue par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Masaev c. Moldova*²⁶, garantir aux personnes de confession musulmane et aux personnes d'autres confessions la possibilité de jouir effectivement du droit à manifester leur religion ou leur conviction et de créer des institutions, des organisations et des associations religieuses sans obstacles excessifs ou injustifiés. Pour ce faire, des mesures supplémentaires de soutien et de conseil pourraient être nécessaires.

²⁵ Cf. Cour européenne des droits de l'homme, *Masaev c. Moldova* (requête n° 6303/05), arrêt du 12 mai 2009. Cet arrêt n'est pas définitif (article 44 § 2 de la Convention).

²⁶ *Ibid.*

Article 9 de la Convention-cadre

Cadre juridique de l'accès des personnes appartenant aux minorités nationales aux médias

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

107. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif s'est félicité des efforts mis en œuvre pour accroître l'accès des personnes appartenant aux minorités nationales aux médias électroniques, notamment en clarifiant la législation en vigueur.

Situation actuelle

108. Le Comité consultatif prend note de l'adoption, en juillet 2006, du code de la radiodiffusion qui introduit de nouvelles règles à propos des langues dans la programmation des médias. Le code établit un quota de 70 %, qui passera à 80 % à partir de 2010, pour les émissions dans la langue d'Etat, alors que ce quota était précédemment fixé à 65 %. Cette disposition ne s'applique pas aux régions d'implantation substantielle de minorités mais elle s'applique notamment aux régions de Chisinau et de Balti. Le Comité consultatif note avec préoccupation que, du fait de ce quota, il serait impossible à une société de média privée de créer une chaîne de radio ou de télévision en langue minoritaire à Chisinau ou à Balti, alors qu'un nombre substantiel de personnes appartenant aux minorités nationales habitent dans ces villes. Le Comité consultatif est conscient néanmoins que, malgré cette restriction, les émissions diffusées dans des langues autres que la langue d'Etat par les médias des pays voisins sont largement accessibles en Moldova.

109. Le Comité consultatif note en outre que, dans les régions d'implantation substantielle de minorités, les émissions des radiodiffuseurs publics doivent représenter au moins 20 % de la programmation et qu'au moins 20 % de la programmation des médias privés diffusant en une langue minoritaire doit être consacré à des émissions dans la langue d'Etat.

Recommandation

110. Le Comité consultatif appelle les autorités à veiller à ce que les quotas linguistiques existants en matière de radiodiffusion ne créent pas d'obstacles à la création de médias en langues minoritaires.

Emissions en langues minoritaires

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

111. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a souligné que, malgré l'existence d'un certain nombre d'émissions de radio et de télévision en langues minoritaires, ces émissions ne sont pas suffisantes pour répondre aux besoins des personnes appartenant aux minorités nationales, tout particulièrement dans le cas de la minorité ukrainienne et des minorités moins importantes numériquement. Il a également noté l'absence d'émissions en langues minoritaires dans les régions rurales où les minorités nationales sont implantées en nombre substantiel.

Situation actuelle

112. Le Comité consultatif note que la radio et la télévision publiques continuent l'une et l'autre à diffuser des émissions en plusieurs langues minoritaires (l'ukrainien, le gagaouze, le bulgare, le romani et le russe pour ce qui concerne la télévision), ainsi qu'une émission en russe

sur toutes les minorités nationales. La radio publique diffuse aussi des émissions en yiddish et en polonais, en sus des langues mentionnées ci-dessus.

113. Néanmoins, le Comité consultatif note avec préoccupation que, depuis l'adoption de son deuxième Avis, la situation en matière de diffusion d'émissions en langues minoritaires par la télévision publique semble s'être détériorée. Les représentants des minorités avec qui s'est entretenu le Comité consultatif ont indiqué que le nombre d'heures de programmation en langues minoritaires a diminué depuis la réorganisation de la télévision publique en 2004 et que les émissions en langues minoritaires ne sont plus diffusées aux heures de grande écoute. Ils jugent en outre la qualité de ces émissions assez faible en raison du manque de moyens et de l'absence d'indépendance éditoriale des personnes chargées de la production de ces émissions à la télévision publique. Selon plusieurs représentants des minorités nationales, les médias publics ne reflètent pas suffisamment le caractère multiculturel de la société moldave.

114. Le Comité consultatif a appris que, dans les régions d'implantation substantielle de minorités nationales, les personnes appartenant à des minorités n'ont pratiquement pas accès à des émissions de qualité en langues minoritaires aux heures de grande écoute. Pour obtenir des informations en langue minoritaire, ils doivent donc se tourner vers les émissions diffusées par les médias des pays voisins, notamment la Russie, qui sont largement retransmises en Moldova. Les Roms ainsi que les personnes appartenant aux minorités nationales moins importantes numériquement n'ont qu'un accès très limité à des médias dans leur langue.

Recommandation

115. Il est essentiel de veiller à la mise en œuvre effective du code de la radiodiffusion de 2006 et, en particulier, des dispositions concernant la représentation de la diversité culturelle, linguistique et religieuse de la société moldave. Des mesures supplémentaires devraient être prises pour assurer qu'une part suffisante de la programmation de la télévision publique est consacrée à des émissions en langues minoritaires, y compris les langues des minorités nationales moins importantes numériquement.

Article 10 de la Convention-cadre

Politique linguistique

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

116. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a pris note de la situation d'incertitude qui continuait à prévaloir s'agissant de la politique linguistique de l'Etat. Il a recommandé aux autorités, en cas d'élaboration d'une législation ou de politiques nouvelles en ce domaine, de maintenir une approche équilibrée, soucieuse de la spécificité de la situation linguistique en Moldova et des sensibilités existant au sein des groupes concernés.

Situation actuelle

117. Le Comité consultatif note que la législation relative à l'utilisation des langues est demeurée inchangée depuis l'adoption de son deuxième Avis, alors que la question de l'identité linguistique de divers groupes continue à faire l'objet d'intenses discussions dans la société (voir aussi plus haut les commentaires à propos de l'article 6). Par ailleurs, le Comité consultatif se réjouit de constater que la Moldova a entamé le dialogue sur la ratification de la Charte européenne des langues régionales et minoritaires ; il espère vivement que ce dialogue aboutira à la ratification de cet instrument dans un proche avenir.

118. Les représentants de certaines minorités nationales affirment qu'en pratique, les possibilités d'utiliser une langue minoritaire autre que le russe dans les relations avec l'administration publique demeurent limitées. Le Comité consultatif est en particulier préoccupé par les informations reçues de membres de la minorité gagaouze qui indiquent que la loi sur l'Entité territoriale autonome gagaouze ne semble pas remplir son objectif de contribuer à la préservation de la culture et de la langue du peuple gagaouze, le gagaouze étant rarement utilisé dans les relations avec l'administration (voir aussi plus haut les commentaires à propos de l'article 5).

119. Le Comité consultatif a été informé que de nombreuses personnes appartenant aux minorités nationales utilisent le russe comme langue de communication avec les autorités et que le russe est toujours considéré comme la langue de communication interethnique. Néanmoins, il est d'avis que les autorités devraient accorder une plus grande attention à la préservation et à la promotion de l'identité linguistique spécifique des minorités nationales autres que la minorité russe et rendre possible, lorsque les conditions prévues à l'article 10 paragraphe 2 de la Convention-cadre sont remplies, l'utilisation de langues comme l'ukrainien, le bulgare, le gagaouze ou le romani dans les relations avec les administrations locales. Un soutien devrait être apporté à cette fin aux fonctionnaires pour leur permettre d'acquérir une meilleure maîtrise des langues minoritaires concernées.

120. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'à la suite d'une intervention des Avocats parlementaires en 2008, le Conseil supérieur de la magistrature a rappelé aux tribunaux qu'ils sont tenus de respecter pleinement le droit de toute personne arrêtée d'être informée dans une langue qu'elle comprend et d'assurer sa défense dans cette même langue, conformément à l'article 10, paragraphe 3, de la Convention-cadre. Les Avocats parlementaires étaient intervenus à la suite de rapports indiquant que, dans plusieurs affaires, les informations avaient été fournies par le tribunal uniquement dans la langue d'Etat. Il ne semble pas que de nouvelles violations de ce type se soient produites depuis lors.

Recommandation

121. Le Comité consultatif invite les autorités à maintenir à l'égard des questions linguistiques une approche équilibrée et sensible qui tienne dûment compte de la diversité de la situation linguistique en Moldova. Il les encourage également à promouvoir, lorsque les conditions prévues à l'article 10 de la Convention-cadre sont remplies, l'utilisation de toutes les langues minoritaires dans les relations avec les administrations locales.

Article 12 de la Convention-cadre

Egalité des chances pour les Roms en matière d'éducation

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

122. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a souligné que, malgré certaines mesures prises par les autorités pour améliorer leur situation, les Roms continuent à se heurter à de graves difficultés dans le système éducatif, ce qui accroît leur marginalisation et leur vulnérabilité en termes de participation aux affaires publiques ainsi qu'à la vie sociale et économique.

Situation actuelle

123. Le Comité consultatif note avec satisfaction que le nouveau code de l'éducation, adopté en 2008, met en avant comme but essentiel du système éducatif la nécessité de promouvoir

l'égalité des chances, indépendamment de la position sociale, de la race, de la nationalité, de l'origine ethnique, de la religion et de l'appartenance politique. Le Comité consultatif prend aussi note de l'engagement exprimé par les autorités au cours de sa visite à faire de l'éducation la priorité principale du plan d'action pour les Roms. Il a appris en outre qu'un programme d'enseignement de l'histoire, de la langue et de la culture roms est en préparation et il s'attend à ce que ce programme soit effectivement appliqué dans un avenir proche.

124. Pendant sa visite, le Comité consultatif a eu connaissance d'initiatives adoptées au niveau local pour renforcer la scolarisation des enfants roms et leur intégration dans le système éducatif, notamment par la mise en place de classes préparatoires visant à faciliter leur accès à la première classe du primaire ainsi que d'autres formes de soutien scolaire et extrascolaire. Il note avec satisfaction que ces activités semblent donner localement des résultats positifs.

125. Néanmoins, le Comité consultatif s'inquiète de la persistance des principaux problèmes qui affectent de nombreux Roms dans le domaine de l'éducation : un faible taux de scolarisation (seuls 70 % des enfants roms suivent l'enseignement primaire), un fort taux d'abandon scolaire, notamment chez les filles, des résultats scolaires beaucoup moins bons et un taux d'analphabétisme bien plus élevé que dans la population majoritaire²⁷. Il a été informé qu'une partie de ces difficultés, notamment les problèmes d'abandon et de non-scolarisation, sont liées dans certains cas au fait que beaucoup de familles roms travaillent à l'étranger et émigrent avec leurs enfants. Cependant, il prend note aussi d'allégations inquiétantes selon lesquelles, dans certaines localités comme Schinoasa, les enfants roms, bien qu'officiellement inscrits, ne fréquentent pas l'école et que pour ainsi dire rien n'est fait pour remédier à cette situation.

126. En ce qui concerne l'enseignement supérieur, le Comité consultatif a appris que les quotas réservés aux étudiants roms n'ont malheureusement pas beaucoup contribué à accroître la participation des Roms à ce niveau. Selon les représentants roms, avec ce système de quotas, les étudiants roms n'ont pas la possibilité de choisir la filière dans laquelle ils veulent étudier mais sont en fait orientés vers les filières les moins demandées ou vers les instituts de formation des maîtres. Le Comité consultatif est d'avis que, même s'il est important de former des éducateurs roms spécialisés, il est aussi nécessaire de permettre aux Roms de recevoir une formation de professionnels dans divers domaines, afin de promouvoir une plus grande participation aux affaires publiques et à la vie économique et sociale.

Recommandations

127. Le Comité consultatif invite instamment les autorités moldaves à intervenir plus résolument pour remédier aux insuffisances relevées dans le domaine de l'éducation des Roms, notamment dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action pour les Roms. Les mesures en ce sens devraient être conçues dans une perspective à long terme, en coopération étroite avec tous les acteurs concernés, y compris les membres de la minorité rom.

128. Le Comité consultatif invite les autorités à réexaminer l'application du système de quotas pour l'accès des bacheliers roms à l'enseignement supérieur, afin d'assurer la participation effective d'étudiants roms à tous les niveaux de l'enseignement supérieur.

²⁷ Cf. Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) : *Study on Roma in the Republic of Moldova*, Chisinau, 2007. Le taux d'analphabétisme atteint 21 % chez les Roms, alors qu'il est de 2 % seulement dans la population majoritaire.

Education interculturelle

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

129. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a regretté que, malgré certains efforts, l'information sur la culture, l'histoire et les langues des minorités nationales demeurait insuffisante dans les écoles moldaves et que le caractère multiculturel de la société moldave n'était pas reflété dans l'enseignement.

Situation actuelle

130. Le Comité consultatif note avec satisfaction que l'Institut des minorités nationales de l'Académie des sciences, bien qu'ayant été rebaptisé Institut du patrimoine culturel, continue à mener des recherches dans le domaine de la culture et de l'histoire des minorités nationales et à travailler à l'élaboration de manuels d'enseignement des langues minoritaires.

131. Le Comité consultatif se félicite de l'introduction d'un nouveau cours facultatif intitulé « Apprendre à mieux se connaître », qui devrait renforcer le respect mutuel entre élèves appartenant à des groupes différents de la population. D'autre part, il note que les écoles offrant un enseignement des langues des minorités nationales proposent aussi des cours d'« histoire, culture et traditions des minorités nationales : Russes, Ukrainiens, Gagaouzes et Bulgares ».

132. Néanmoins, le Comité consultatif regrette que cette matière ne soit pas enseignée dans les écoles où l'enseignement est dispensé uniquement dans la langue d'Etat et que, d'une manière générale, l'information sur les minorités nationales proposée aux élèves semble assez réduite. Les manuels scolaires, en outre, semblent ne contenir que peu d'informations sur l'histoire, la culture et la langue roms. Le Comité consultatif est d'avis que, dans le contexte spécifique de la Moldova où le débat sur l'appartenance linguistique des différents groupes reste vif, l'enseignement scolaire devrait refléter équitablement la diversité linguistique et culturelle du pays et continuer à diffuser les valeurs de tolérance, de dialogue interculturel et de respect mutuel.

Recommandation

133. Le Comité consultatif appelle les autorités moldaves à veiller à ce que tous les élèves, quelle que soit leur langue d'enseignement, reçoivent une information de qualité sur l'histoire et le patrimoine culturel des personnes appartenant aux minorités nationales, y compris les Roms. Les efforts de promotion du respect mutuel et du dialogue interculturel doivent être poursuivis.

Article 14 de la Convention-cadre

Enseignement dans les langues minoritaires et de ces langues

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

134. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a noté la persistance, malgré les efforts engagés pour développer l'enseignement des langues minoritaires, de certaines insuffisances, notamment dans le domaine de l'accès aux manuels et de la formation des enseignants.

135. Le Comité consultatif a regretté aussi l'absence de possibilités d'apprendre le romani à l'école et les possibilités très réduites d'accéder à un enseignement dispensé en langues minoritaires (autres que le russe).

Situation actuelle

136. Malgré la poursuite des efforts ces dernières années, le Comité consultatif note que, depuis l'adoption de son deuxième Avis, aucune évolution notable n'est intervenue en ce qui concerne l'enseignement des langues minoritaires dans le cadre du système éducatif général. L'enseignement des langues minoritaires n'est toujours assuré que dans les écoles où l'enseignement est principalement dispensé en russe²⁸. La conséquence en est que les personnes appartenant aux minorités nationales ont souvent une maîtrise insuffisante de la langue d'Etat (qui est leur troisième langue), bien que l'enseignement de cette langue soit obligatoire dans toutes les écoles. Ce système aurait en outre pour effet de renforcer la tendance de certains membres des minorités nationales à s'identifier à la minorité russophone en mettant de côté leur identité spécifique.

137. Cette tendance est renforcée par le fait que, d'après les représentants des minorités nationales, dans certaines localités, notamment celles où vivent un nombre substantiel d'Ukrainiens, l'essentiel de l'enseignement est dispensé en russe. Par conséquent, les élèves appartenant à la minorité ukrainienne n'ont pas toujours accès à un enseignement de la langue ukrainienne. L'enseignement des langues minoritaires serait également insuffisant au niveau préscolaire.

138. Dans ce contexte, le Comité consultatif se félicite du développement d'« écoles expérimentales » dans lesquelles une partie de l'enseignement est dispensé dans les langues minoritaires (jusqu'ici l'ukrainien et le bulgare) et qui cherchent à promouvoir le multilinguisme. Il note aussi avec intérêt que l'Université bulgare de Taraclia forme aujourd'hui quelque 300 étudiants, en particulier dans les domaines de l'histoire, de la culture et de la langue de la minorité bulgare. Le Comité consultatif regrette néanmoins que les possibilités d'étudier dans les langues minoritaires demeurent réduites. En outre, des représentants des minorités nationales, notamment les Ukrainiens, ont souligné la nécessité d'une plus grande continuité dans l'enseignement dispensé en ukrainien, y compris aux niveaux supérieurs du système éducatif. Ceci est nécessaire pour prolonger les résultats déjà obtenus ces dernières années, ainsi que pour former, en langue ukrainienne, des spécialistes dans d'autres domaines que celui de l'enseignement.

139. S'agissant des autres langues minoritaires, le Comité consultatif regrette que les possibilités d'apprendre le gagaouze soient limitées et que le romani ne soit pas du tout enseigné. Les représentants de la minorité russe ont fait état d'une baisse de la qualité de l'enseignement en russe et de l'enseignement de la littérature russe. En ce qui concerne les minorités moins importantes numériquement, le Comité consultatif est heureux de noter que les efforts qu'elles mènent pour assurer l'enseignement de leurs langues, en particulier dans le cadre d'écoles « du dimanche », continuent à recevoir le soutien des autorités et des « Etats parents ». Cependant, les minorités nationales qui n'ont pas d'« Etat parent », comme les Roms et les Tatars, se plaignent de l'absence d'aide publique à la préservation de leur langue.

140. Le Comité consultatif note avec satisfaction que le ministère de l'Education a continué à élaborer des manuels pour l'enseignement des langues minoritaires. Les manuels d'enseignement de l'ukrainien couvrent maintenant les neuf premières classes et les autorités ont informé le Comité consultatif de la publication prochaine de nouveaux manuels pour les deux

²⁸ Actuellement, la langue d'Etat est la langue d'enseignement principale dans 280 écoles ; le russe est la langue d'enseignement principale dans 145 écoles, ces dernières écoles proposant aussi l'enseignement d'une langue minoritaire.

dernières classes. Néanmoins, le Comité consultatif a été informé que, dans d'autres langues minoritaires, en particulier le bulgare et le gagaouze, il n'existe toujours pas de manuels édités en Moldova. Certains interlocuteurs du Comité consultatif ont aussi fait état d'insuffisances en ce qui concerne la formation des enseignants, notamment dans le domaine de l'enseignement multilingue.

141. Le Comité consultatif juge extrêmement regrettable la suppression en 2007 du service s'occupant de l'éducation des minorités nationales au sein du ministère de l'Éducation et le fait qu'une seule personne est maintenant chargée de traiter les enjeux complexes et multiples qui subsistent en ce domaine (voir aussi plus haut les commentaires à propos de l'article 5).

Recommandations

142. Le Comité consultatif appelle les autorités moldaves à maintenir l'éducation des minorités en bonne place parmi leurs préoccupations et à allouer des ressources suffisantes à ceux qui ont la charge d'appliquer les politiques publiques en ce domaine.

143. Le Comité consultatif encourage les autorités moldaves à poursuivre leurs efforts pour développer un système d'éducation multilingue et à étendre autant que possible le modèle des « écoles expérimentales » offrant un enseignement dispensé dans les langues minoritaires. Ce faisant, il est essentiel de prendre des mesures supplémentaires pour promouvoir la formation des enseignants à l'éducation multilingue et de poursuivre les efforts engagés en vue de la publication de manuels de qualité. Le Comité consultatif invite aussi les autorités à réfléchir à la possibilité d'introduire l'enseignement de langues minoritaires autres que le russe dans les écoles où l'enseignement est dispensé dans la langue d'Etat.

144. Le Comité consultatif rappelle aux autorités la nécessité de prêter une attention particulière, dans le domaine de l'enseignement des langues, aux besoins des Roms et des personnes appartenant aux minorités nationales moins importantes numériquement comme les Tatars.

Enseignement de la langue d'Etat

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

145. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a exprimé ses préoccupations au sujet des insuffisances persistantes de l'enseignement de la langue d'Etat aux personnes appartenant aux minorités nationales et, en particulier, du manque de ressources affectées à cette fin par les autorités.

Situation actuelle

146. Le Comité consultatif note avec satisfaction que de nouveaux programmes d'enseignement de la langue d'Etat ont été mis en œuvre avec le concours d'acteurs non gouvernementaux et d'organisations internationales²⁹. Il est se réjouit aussi d'apprendre que, d'après les enquêtes sociologiques qui ont été portées à son attention, un nombre croissant de personnes appartenant aux minorités nationales, particulièrement chez les jeunes, déclarent vouloir apprendre la langue d'Etat.

²⁹ Voir, par exemple, le programme de formation des fonctionnaires à la langue d'Etat mené en 2006-2007 par l'Institut pour le développement et les initiatives sociales (IDIS Viitorul) et l'Association nationale des formateurs européens de Moldova (ANTEM), en coopération avec les autorités locales et avec le soutien du Haut-commissaire aux minorités nationales de l'OSCE, qui a été suivi par environ 500 personnes.

147. Le Comité consultatif a cependant été informé que, malgré ces efforts, le besoin d'un enseignement adéquat de la langue d'Etat demeure très vif. Un certain nombre de personnes appartenant à des minorités nationales, notamment les adultes vivant dans les zones d'implantation substantielle de minorités, n'ont toujours pas une maîtrise suffisante de la langue d'Etat, ce qui empêche leur participation effective à la vie de la société (voir aussi plus loin les commentaires à propos de l'article 15). Il y a lieu, en particulier, de dispenser une formation linguistique supplémentaire aux fonctionnaires. Les organisations non gouvernementales menant des activités d'enseignement de la langue d'Etat, de même que les représentants des minorités nationales, indiquent que les moyens actuellement disponibles, que ce soit dans le cadre scolaire ou dans le secteur de la formation des adultes, sont insuffisants pour couvrir les besoins existants. Ils soulignent tout particulièrement le manque d'enseignants qualifiés bilingues, le manque de matériaux pédagogiques, de méthodes d'enseignement et de normes adaptés, ainsi que l'absence d'incitations et de possibilités d'apprendre la langue dans les régions d'implantation substantielle des minorités.

148. Le Comité consultatif regrette en outre que, d'après plusieurs de ses interlocuteurs, le gouvernement moldave ne dispose pas d'une stratégie et d'un plan d'action globaux pour l'intégration linguistique des personnes appartenant aux minorités nationales qui n'ont pas une maîtrise suffisante de la langue d'Etat. De plus, les activités de formation linguistique sont assurées en grande partie par les organisations non gouvernementales, avec le soutien limité de donateurs étrangers, et non par les autorités moldaves.

149. Les possibilités réduites d'apprendre la langue d'Etat au niveau de l'enseignement supérieur constituent aussi un obstacle pour les étudiants appartenant aux minorités nationales qui ont été scolarisés dans un établissement où l'enseignement est principalement dispensé en russe. D'autre part, le Comité consultatif note que, aux termes du nouveau code de l'éducation, dans certaines filières universitaires publiques comme la médecine, le droit, la formation aux métiers de la sécurité civile et de l'armée, l'enseignement doit dorénavant être dispensé uniquement dans la langue d'Etat. Du fait de l'obstacle linguistique, les étudiants appartenant aux minorités nationales risquent de se trouver désavantagés dans l'accès à ces domaines spécialisés et, par voie de conséquence, dans l'accès à l'emploi au sein des services publics et de l'administration centrale et locale.

Recommandations

150. Le Comité consultatif invite instamment les autorités moldaves à n'épargner aucun effort pour améliorer de façon substantielle l'accès à l'enseignement de la langue d'Etat ainsi que la qualité de cet enseignement, y compris dans le cadre du système d'éducation formel. Il recommande aux autorités de mettre sur pied, en concertation étroite avec les personnes appartenant aux minorités nationales, un plan d'action global à long terme pour l'intégration des personnes appartenant aux minorités nationales. En outre, il importe particulièrement que la promotion de l'apprentissage de la langue d'Etat s'accompagne de mesures visant à protéger et développer la langue et la culture des minorités nationales, conformément aux principes inscrits dans la Convention-cadre.

151. Des mesures spécifiques supplémentaires devraient être mises en œuvre pour empêcher que les personnes appartenant à des minorités nationales ne soient désavantagées dans l'accès à l'enseignement universitaire et, par voie de conséquence, à l'emploi dans certains secteurs des services publics.

Article 15 de la Convention-cadre

Participation à la vie socioéconomique

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

152. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a appelé les autorités moldaves à prendre des mesures vigoureuses pour s'attaquer à l'isolement des Roms et à leur marginalisation par rapport à la vie socioéconomique et aux affaires publiques. Il a regretté, d'autre part, que la mise en œuvre du programme adopté par le gouvernement en 2001 pour améliorer la situation des Roms n'ait pas abouti à des résultats tangibles.

Situation actuelle

153. Le Comité consultatif note qu'en général, la situation socioéconomique des personnes appartenant aux minorités nationales ne diffère pas substantiellement de celle des autres personnes en Moldova. Cependant, un grand nombre de ces personnes vivent en dehors de la capitale, parfois dans des régions rurales ou frontalières économiquement marginalisées, ce qui limite leurs possibilités de participer à la vie socioéconomique.

154. Le Comité consultatif se félicite de l'adoption, en décembre 2006, d'un plan d'action gouvernemental 2007-2010 en direction des Roms, qui couvre cinq grands domaines : l'éducation, la culture, la santé et la protection sociale, l'emploi et l'ordre public. Néanmoins, les informations portées à l'attention du Comité consultatif indiquent que la mise en œuvre du plan d'action et des différents plans sectoriels adoptés en conséquence a été entachée d'un certain nombre d'insuffisances, notamment le manque de coordination et l'absence de mécanisme efficace de suivi et d'évaluation des résultats. En outre, la plupart des interlocuteurs du Comité consultatif ont souligné comme un problème grave l'absence de dotations budgétaires spécifiques au niveau central et local pour la mise en œuvre du plan d'action. Les représentants roms ont aussi informé le Comité consultatif qu'ils jugent insuffisante leur participation à la mise en œuvre et au suivi du plan d'action. Par conséquent, même si certaines mesures ont été effectivement mises en œuvre et certains résultats obtenus, le plan d'action semble avoir eu jusqu'ici un impact trop réduit, et ceci est source de préoccupation pour le Comité consultatif. Il serait nécessaire en outre de poursuivre la planification et le développement d'une nouvelle stratégie pour après 2010.

155. Le Comité consultatif a appris que les conditions de vie des Roms varient grandement selon les régions de la Moldova. Si certaines familles bénéficient de bonnes conditions de vie, en particulier autour de Sorooca et d'Otaci, d'autres continueraient à vivre dans une pauvreté extrême à l'écart de la société, notamment dans les villages ruraux³⁰. Par conséquent, tout en prenant note des mesures du plan d'action 2007-2010 pour les Roms en matière d'emploi et de protection sociale, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que la participation des Roms à la vie socioéconomique demeure très limitée³¹. De plus, comme indiqué plus bas (voir paragraphe 170), les Roms n'ont qu'un accès très limité à l'emploi public. Certaines informations portées à l'attention du Comité consultatif indiquent que les Roms, en tant que l'un

30 Cf. PNUD, *Report on Roma in the Republic of Moldova*, *Op. cit.*. D'après ce rapport, un Rom sur deux vit en situation d'extrême pauvreté et six Roms sur dix en situation de dénuement absolu.

31 Cf. PNUD, *ibid.* : le taux de chômage des Roms est supérieur de 50 % à celui de la population majoritaire.

des groupes les plus vulnérables de la Moldova, risquent d'être particulièrement touchés par les effets de la récente crise économique³².

156. De nombreux Roms continuent à vivre dans des conditions de logement déplorables, sans accès direct aux services de santé. Le Comité consultatif sait bien que, dans certaines régions rurales, les conditions de vie des personnes appartenant à la population majoritaire peuvent aussi être difficiles ; néanmoins, il est particulièrement préoccupé par le fait que de nombreux lieux d'habitation roms ont été classés comme « sites sans avenir ». En conséquence, ces sites ne bénéficient d'aucun investissement infrastructurel, ce qui renforce le cercle vicieux de l'isolement et de la pauvreté.

Recommandations

157. Les autorités devraient veiller, en général, à ce que des ressources financières suffisantes soient allouées au développement économique des régions où les minorités nationales sont implantées en nombre substantiel. Les minorités nationales devraient aussi être pleinement associées à tout programme visant à améliorer la situation économique des régions où elles vivent.

158. Le Comité consultatif appelle instamment les autorités moldaves à prendre des mesures plus vigoureuses pour que la mise en œuvre du plan d'action pour les Roms aboutisse à une amélioration durable et substantielle de la situation des Roms défavorisés. Les représentants roms devraient être étroitement associés à la mise en œuvre et au suivi de ce plan³³.

159. Des mesures devraient en particulier être prises pour assurer l'intégration des sites d'habitation pauvres et isolés des Roms dans les futures politiques d'investissement public et de développement infrastructurel.

Participation aux instances élues

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

160. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a noté que les personnes appartenant aux minorités nationales étaient assez bien représentées au sein des instances élues centrales et locales. Néanmoins, il a invité les autorités à réexaminer les dispositions de la loi sur les partis politiques qui font obstacle à la participation des minorités nationales à ces instances.

Situation actuelle

161. Le Comité consultatif note que les personnes appartenant aux minorités nationales sont toujours représentées au Parlement, y compris depuis les élections du 5 avril 2009, du fait qu'elles figuraient sur les listes de certains partis politiques. Au niveau local, elles sont représentées au sein des instances locales des régions d'implantation substantielle de minorités. Néanmoins, le Comité consultatif est d'avis que leur représentation actuelle au sein des instances élues ne signifie pas que les membres des minorités nationales bénéficient de toutes les possibilités de participation effective à la vie politique du pays et aux processus décisionnels (voir aussi plus haut les commentaires à propos de l'article 7).

³² Cf. PNUD, *ibid* : 61 % des Roms vivent avec moins de 2 dollars par jour (seuil de pauvreté international) et près d'un cinquième des foyers roms sont dépendants des envois de fonds des membres de leur famille travaillant à l'étranger.

³³ Voir aussi le deuxième *Commentaire thématique sur la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales à la vie culturelle, sociale et économique, ainsi qu'aux affaires publiques, Op. cit.*.

162. Le Comité consultatif note que le seuil électoral a récemment été abaissé de 6 à 5 %. Cette mesure, cependant, ne répond qu'en partie aux demandes répétées d'abaissement du seuil électoral formulées depuis plusieurs années à la fois au niveau national et international. Il rappelle que de tels changements devraient en principe être introduits bien avant une élection³⁴.

163. Le Comité consultatif est préoccupé par le fait que les Roms sont rarement représentés au sein des instances élues, tant à l'échelon central que local. Ceci est également le cas des personnes appartenant à des minorités moins importantes numériquement comme les Italiens, les Tatars ou d'autres.

164. Le Comité consultatif note l'effet juridique de l'article 13, paragraphe 2, du code électoral de la Moldova du 10 avril 2008, qui empêche les citoyens moldaves ayant une double nationalité de se présenter aux élections législatives³⁵.

Recommandations

165. Le Comité consultatif invite instamment les autorités moldaves à prendre des mesures pour améliorer la représentation des minorités au sein des assemblées élues, notamment en supprimant tout obstacle injustifié, y compris les obstacles inscrits dans la législation, à la participation effective des personnes appartenant à des minorités nationales aux affaires publiques.

166. Des efforts substantiels devraient être déployés afin d'assurer une meilleure représentation des Roms à tous les niveaux. Une attention particulière devrait aussi être accordée à la représentation des personnes appartenant aux minorités moins importantes numériquement.

167. Le Comité consultatif appelle les autorités à examiner l'article 13, paragraphe 2, du code électoral à la lumière de l'Avis conjoint de la Commission de Venise et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE³⁶.

Participation à l'exécutif, au système judiciaire et aux services publics

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

168. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a constaté que la participation des personnes appartenant aux minorités nationales à l'administration publique était limitée, en particulier aux échelons supérieurs.

Situation actuelle

169. Le Comité consultatif note avec préoccupation que, dans tous les domaines de l'administration publique ainsi que dans les services publics, le niveau de participation des personnes appartenant aux minorités demeure peu élevé. La loi de 2001 sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales exige pourtant que la représentation des minorités nationales au sein de l'exécutif et du système judiciaire à tous les niveaux, ainsi qu'au

34 Cf. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Note d'information sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova : Suivi de la Résolution 1666 (2009) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova, *Op. cit.* ; voir aussi OSCE-BIDDH, *Guidelines to assist national minority participation in the electoral process*, 2001.

35 Cf. Cour européenne des droits de l'homme, *Tanase et Chirtoaca c. Moldova*, requête n° 7/08, arrêt du 18 novembre 2008. Cet arrêt n'est pas définitif (article 44 § 2 de la Convention).

36 Avis conjoint n° 484/2008 de la Commission de Venise et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE sur le code électoral de la Moldova, 10 avril 2008.

sein de l'armée et des forces de police, soit « à peu près proportionnelle »³⁷. La maîtrise insuffisante de la langue d'Etat chez les personnes appartenant à des minorités nationales constitue souvent un obstacle à l'accès à l'emploi public (voir plus haut les commentaires à propos de l'article 14) ou au maintien dans ce type d'emploi. Toutefois, ceci n'explique qu'en partie ce faible niveau d'emploi.

170. De fait, il s'avère que les personnes appartenant aux minorités nationales ne sont pas représentées aux échelons supérieurs de l'exécutif, y compris au sein du gouvernement, non plus que dans les organes chargés de l'application de la loi, la magistrature et les services publics. Ceci est vrai pour toutes les minorités, depuis les minorités numériquement importantes comme les Ukrainiens et les Gagaouzes jusqu'aux Roms, dont la représentation dans les services publics est extrêmement réduite et ne semble pas faire l'objet d'une surveillance particulière. Le Comité consultatif est d'avis qu'une meilleure participation des Roms à l'emploi dans les services de santé, les services de l'emploi et les services sociaux, notamment, ferait reculer la discrimination à leur encontre et améliorerait l'accès de la population rom à ces services.

Recommandations

171. Le Comité consultatif appelle les autorités à prendre de nouvelles mesures, plus vigoureuses, pour améliorer l'emploi des personnes appartenant aux minorités nationales dans l'administration publique et les services publics et à surveiller la situation en ce domaine. Des mesures supplémentaires, notamment sous forme de programmes de formation et de recyclage, devraient être prises afin de promouvoir le recrutement et le maintien dans l'emploi des personnes appartenant aux minorités nationales.

172. Des efforts particuliers devraient être mis en œuvre pour enseigner la langue d'Etat, notamment aux fonctionnaires.

Consultation des minorités nationales

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

173. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif s'est félicité de l'existence de mécanismes de consultation permettant aux minorités nationales de prendre part aux processus décisionnels. Cependant, il a aussi encouragé les autorités à engager plus directement le dialogue avec les organisations qui représentent les minorités nationales.

Situation actuelle

174. Le Comité consultatif note que 93 organisations représentant des minorités nationales participent actuellement aux travaux du Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles, placé sous l'égide du Bureau des relations interethniques depuis la création de ce dernier. Il se réjouit du fait qu'un large éventail d'organisations, y compris des organisations représentant les immigrés, sont toujours représentées au sein du Conseil (voir aussi plus haut les commentaires à propos de l'article 3).

175. Le Comité consultatif regrette que, selon divers représentants des minorités, le Conseil de coordination ne semble plus être considéré comme un interlocuteur important des décideurs. La communication avec le gouvernement se limite aux relations de travail avec le Bureau des relations interethniques et, de ce fait, le Conseil de coordination s'occupe maintenant principalement de questions culturelles, alors que nombre de ses membres souhaiteraient qu'il

³⁷ Cf. article 24 de la loi sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales et le statut juridique de leurs organisations, adoptée en 2001.

remplisse un rôle participatif plus important auprès du gouvernement. Le Comité consultatif souligne avec préoccupation que cette situation prive les personnes appartenant aux minorités nationales de l'une de leurs possibilités de participer aux décisions. Il a en outre été informé que les organisations qui ne sont pas enregistrées par le Bureau des relations interethniques communiquent peu avec les autorités.

Recommandations

176. Le Comité consultatif appelle les autorités moldaves à faire en sorte que le Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles puisse effectivement remplir son rôle de mécanisme de consultation, en permettant aux personnes appartenant aux minorités nationales de participer de manière effective aux processus décisionnels. Il invite aussi les ministères et les autres organes concernés à maintenir des contacts directs avec les représentants des minorités nationales, y compris ceux qui ne font pas partie du Conseil des organisations ethnoculturelles.

Participation des Gagaouzes à la vie publique

Situation actuelle

177. S'agissant de la situation socioéconomique en Gagaouzie, les représentants de la communauté gagaouze ont indiqué au Comité consultatif que la Gagaouzie connaît une pénurie d'emplois et d'investissements. Ils affirment en outre que, malgré les compétences dévolues aux autorités gagaouzes en vertu de la loi sur l'Entité territoriale autonome gagaouze³⁸, celles-ci ne disposent pas de ressources suffisantes et ne sont pas en mesure de développer les infrastructures et l'activité économique. En conséquence, l'émigration des Gagaouzes – et, parmi eux, surtout des personnes ayant un niveau d'études élevé comme les médecins et les enseignants – a augmenté. Certains villages à forte population gagaouze ont perdu un grand nombre de leurs habitants.

178. D'autre part, le Comité consultatif est préoccupé par le fait que, bien qu'ils soient représentés au sein des instances élues de Gagaouzie grâce au régime d'autonomie spécifique, les Gagaouzes ne sont pas représentés au Parlement de la Moldova. Les informations portées à l'attention du Comité consultatif indiquent que, d'une manière générale, le fonctionnement du régime d'autonomie en Gagaouzie souffre d'un certain nombre d'incohérences dans la répartition des compétences entre le gouvernement central et les autorités de Gagaouzie, ce qui donne parfois lieu à des relations conflictuelles.

Recommandation

179. Les autorités devraient veiller, d'une manière générale, à ce que des ressources financières suffisantes soient consacrées au développement économique de la Gagaouzie.

180. Des efforts substantiels devraient être déployés afin de promouvoir une meilleure représentation des Gagaouzes à l'échelon central. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre le dialogue afin de définir plus clairement les compétences de l'Entité territoriale autonome gagaouze et d'assurer un fonctionnement plus efficace du régime d'autonomie.

³⁸ La loi de 1994 sur le statut d'autonomie de la région de *Gagauz Yeri* a dévolu aux autorités autonomes d'importantes compétences dans le domaine des finances locales.

Article 18 de la Convention-cadre

Coopération transfrontalière

Recommandations des deux cycles de suivi précédents

181. Lors des cycles de suivi précédents, le Comité consultatif a encouragé les autorités moldaves à faciliter l'application intégrale et effective des divers accords et traités bilatéraux conclus par la Moldova en ce qui concerne les droits des minorités nationales.

Situation actuelle

182. Le Comité consultatif note avec satisfaction l'existence d'échanges transfrontaliers importants et de liens de coopération apparemment positifs avec l'Ukraine, ce qui est conforme aux intérêts des personnes appartenant à la minorité ukrainienne. Par ailleurs, il se félicite de la conclusion de programmes de coopération interrégionaux dans le domaine de la protection des droits des minorités, respectivement entre la région d'Odessa en Ukraine et la Moldavie du Sud et entre la région de Tchernivtsi en Ukraine et la Moldavie du Nord. En outre, il souhaite vivement que l'accord entre l'Ukraine et la République de Moldova sur la coopération dans le domaine de la protection des droits des minorités, élaboré en 2008, soit bientôt ratifié par le Parlement moldave, comme le prévoient les autorités.

183. Le Comité consultatif se félicite de la mise en place de programmes de coopération dans le domaine éducatif entre la Moldova, d'une part, l'Ukraine et la Bulgarie, d'autre part. Ces programmes prévoient des bourses d'échange pour des élèves appartenant aux minorités nationales. Ces échanges devraient contribuer grandement à la préservation et à la promotion de la langue et du patrimoine culturel des minorités nationales. D'autre part, le Comité consultatif juge importante la conclusion d'accords interinstitutionnels de coopération entre le Bureau des relations interethniques et les organes homologues de Bulgarie (Bureau des Bulgares de l'étranger), de Lettonie, de Lituanie et d'Estonie.

Recommandation

184. Le Comité consultatif encourage les autorités moldaves à poursuivre leur politique de développement de programmes de coopération avec les pays voisins dans le domaine de la protection des minorités. Il espère en particulier que l'accord conclu récemment avec l'Ukraine entrera bientôt en vigueur et sera rapidement mis en œuvre.

III. REMARQUES CONCLUSIVES

185. Le Comité consultatif estime que les présentes remarques conclusives pourraient servir de base pour les conclusions et recommandations qui seront adoptées par le Comité des Ministres à l'égard de la Moldova.

Evolutions positives au terme des deux cycles de suivi

186. La Moldova a adopté une attitude proactive à l'égard du processus de suivi et a pris des mesures utiles pour assurer la diffusion des résultats des deux premiers cycles de suivi, notamment en les faisant traduire dans plusieurs langues des minorités nationales. Les autorités ont aussi maintenu en pratique une approche ouverte dans la communication avec les représentants des minorités nationales.

187. Dans le domaine de la protection contre la discrimination, des mesures positives ont été prises afin d'améliorer le cadre législatif de lutte contre la discrimination. Le Comité consultatif souhaite notamment qu'une loi antidiscrimination complète soit adoptée à titre prioritaire. Par ailleurs, les Avocats parlementaires ont poursuivi leur important travail de prévention et de surveillance de la discrimination.

188. Les autorités ont continué à soutenir les activités de préservation et de développement du patrimoine culturel des minorités nationales. La radio et la télévision publiques ont continué à diffuser des émissions en langues minoritaires, bien que le nombre d'heures de programmation et la qualité de ces émissions soient apparemment insuffisants et que leurs horaires de diffusion, pour ce qui concerne la télévision, laissent à désirer.

189. Un emplacement spécifique a été attribué aux musulmans pour l'enterrement des personnes de confession musulmane à l'intérieur du cimetière de Chisinau.

190. Les possibilités d'apprendre les langues minoritaires ont été étendues. Des efforts particuliers ont été mis en œuvre afin de développer l'offre de manuels d'enseignement des langues minoritaires. Des efforts ont été déployés également afin d'étendre le modèle des « écoles expérimentales » offrant un enseignement dispensé en langues minoritaires. De nouveaux cours visant à favoriser la tolérance et le respect mutuel au sein de la société ont été introduits dans les programmes scolaires. Certaines municipalités ont pris des mesures pour améliorer le taux de scolarisation des enfants roms et renforcer leur participation au système éducatif en général.

191. Les autorités ont mis en place un certain nombre d'accords visant à développer la coopération transfrontalière dans le domaine de la protection des minorités, y compris au niveau régional.

Sujets de préoccupation au terme des deux cycles de suivi

192. Les résultats du recensement de 2004 ne sont pas entièrement fiables en ce qui concerne l'origine ethnique et la langue. De plus, les informations sur la situation socioéconomique et éducative des personnes appartenant aux minorités nationales restent limitées. Il n'est pas recueilli systématiquement de données sur les cas de discrimination.

193. Bien que, dans la société moldave, les relations pacifiques entre personnes appartenant aux différents groupes continuent à prévaloir, il est inquiétant de constater que les différences

linguistiques sont parfois exploitées pour attiser les clivages dans la société. En outre, les membres de certains groupes comme les immigrés d'origine non européenne et les Roms sont souvent confrontés à l'intolérance, alimentée dans certains cas par les médias, ainsi qu'à des injures et actes à caractère raciste. On rapporte aussi fréquemment des cas de harcèlement et de mauvais traitements de la part de la police à l'encontre des personnes appartenant à ces groupes.

194. Ces dernières années, le soutien apporté au Bureau des relations interethniques et aux autres organes s'occupant des questions intéressant les minorités a diminué. Les représentants des minorités nationales déplorent le manque de transparence du système d'allocation des aides à la préservation et au développement du patrimoine culturel des minorités nationales et l'absence de participation des organisations et des représentants des minorités à ce système. Les minorités moins importantes numériquement se plaignent de l'absence d'aides à la préservation de leur culture et de leur langue.

195. Les organisations musulmanes n'ont pas réussi à obtenir la reconnaissance officielle de l'islam comme religion en Moldova, même depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les confessions religieuses en 2008. Ceci les empêche d'exercer effectivement leur droit de manifester leur religion et de créer des institutions, des organisations et des associations religieuses.

196. L'offre d'enseignement de la langue d'Etat adapté aux personnes appartenant à des minorités nationales est toujours insuffisante, malgré les différents programmes mis en œuvre par divers acteurs au cours des dernières années. Ceci peut réduire leurs possibilités de participer effectivement aux affaires publiques et à la vie socioéconomique. En outre, la poursuite du développement du système d'enseignement dans les langues minoritaires et de ces langues se heurte au manque général de moyens, notamment en ce qui concerne les manuels et la formation des enseignants.

197. En dépit de l'adoption successive de plusieurs plans d'action spécifiques pour améliorer la situation des Roms et de certaines mesures prises à l'échelon local, un grand nombre de Roms continuent à vivre à l'écart dans des conditions de logement déplorable et dans une situation d'extrême pauvreté, avec un faible taux de participation au système éducatif. Leur participation aux affaires publiques reste également limitée. Ils sont en outre souvent confrontés à la discrimination, voire à l'hostilité. La mise en œuvre du plan d'action 2007-2010 ne s'est pas traduite jusqu'ici par une amélioration tangible et durable de la situation des Roms, notamment à cause de l'insuffisance des ressources affectées à ce plan.

198. La représentation des personnes appartenant aux minorités nationales dans l'administration publique est inférieure à leur représentation au sein des instances élues. Les Roms et les personnes appartenant aux minorités moins importantes numériquement sont particulièrement peu nombreux dans les emplois de l'administration publique et de la fonction publique en général.

199. Les représentants des minorités regrettent que les décideurs ne mettent pas pleinement à profit les potentialités offertes par le Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles en tant qu'organe consultatif pour les questions intéressant les minorités.

200. Le fonctionnement du régime d'autonomie en Gagaouzie souffre d'un certain nombre d'incohérences dans la répartition des compétences entre le gouvernement central et les autorités de Gagaouzie.

Recommandations

201. Outre les mesures à prendre pour donner suite aux recommandations détaillées énoncées dans les chapitres I et II de l'Avis du Comité consultatif, les autorités sont invitées à prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

Questions nécessitant une action immédiate³⁹

- **Adopter en priorité une législation antidiscrimination complète ; assurer une surveillance régulière de la discrimination ainsi que des actes à caractère raciste ou antisémite.**
- **Prendre des mesures plus vigoureuses pour combattre toutes les formes d'intolérance, y compris dans les médias et la vie politique, et promouvoir le respect et la compréhension mutuels. Mener des enquêtes effectives sur toutes les formes de comportements répréhensibles de la part des forces de police et prendre des sanctions à cet égard.**
- **Prendre des mesures plus vigoureuses afin que le plan d'action pour les Roms aboutisse à une amélioration substantielle et durable de leur situation dans tous les domaines, y compris en affectant des ressources adéquates à la mise en œuvre de ce plan ; prendre des mesures pour encourager une meilleure représentation des Roms à tous les niveaux.**

Autres recommandations⁴⁰

- Veiller à ce que le prochain recensement de population soit mené conformément aux recommandations internationales en ce qui concerne la collecte de données sur l'origine ethnique et la langue.
- Allouer au Bureau des relations interethniques des ressources suffisantes pour lui permettre de remplir effectivement sa fonction d'acteur principal des politiques publiques dans le domaine des minorités nationales et des relations interethniques.
- Veiller à ce que l'attribution d'aides aux organisations des minorités nationales se déroule dans la transparence et sur la base de la participation ; prêter l'attention requise aux besoins de toutes les minorités nationales, y compris les minorités moins importantes numériquement, dans le domaine de la préservation et du développement de leur langue et de leur culture.
- Garantir la possibilité aux personnes de confession musulmane et aux personnes d'autres confessions de jouir effectivement du droit de manifester leur religion ou leur conviction et de créer des institutions, des organisations et des associations religieuses.
- Poursuivre les efforts en vue du développement d'un système d'enseignement multilingue, y compris l'enseignement dans les langues minoritaires. Mettre tout en

³⁹ Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

⁴⁰ Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

œuvre pour améliorer substantiellement l'offre d'enseignement de la langue d'Etat ainsi que la qualité de cet enseignement.

- Prendre de nouvelles mesures, plus résolues, afin d'accroître la participation des personnes appartenant aux minorités nationales, y compris les minorités moins importantes numériquement, à l'administration publique et aux services publics.
- Veiller à ce que le Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles puisse remplir effectivement son rôle de mécanisme de consultation, en permettant aux personnes appartenant aux minorités nationales de prendre part d'une manière effective aux processus décisionnels.
- Poursuivre le dialogue afin de parvenir à une définition plus claire des compétences des autorités gagaouzes et de permettre un fonctionnement plus efficace de l'Entité territoriale autonome de Gagaouzie.