



# CINQUIEME AVIS SUR LA REPUBLIQUE DE MOLDOVA

## COMITE CONSULTATIF DE LA CONVENTION- CADRE POUR LA PROTECTION DES MINORITES NATIONALES



Adopté le 7 juin 2023

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2023)3

Publié le 18 octobre 2023

Secrétariat de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales  
Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex  
France

<https://www.coe.int/fr/web/minorities/home>

## TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ DES CONSTATS .....	4
RECOMMANDATIONS .....	6
Recommandations pour action immédiate .....	6
Autres recommandations .....	6
Suivi de ces recommandations .....	7
PROCÉDURE DE SUIVI .....	8
Activités de suivi des recommandations du quatrième Avis du Comité consultatif .....	8
Rapport étatique du cinquième cycle .....	8
Visite dans le pays et adoption du cinquième Avis .....	8
CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE .....	9
Champ d'application personnel (Article 3) .....	9
Collecte de données et recensement de la population et des logements (Article 3) .....	10
Cadre juridique, institutionnel et politique de la lutte contre la discrimination et de l'égalité d'accès aux droits humains pour les personnes appartenant aux minorités nationales (Article 4) .....	12
Cadre institutionnel et politique de la protection des minorités nationales (Article 4) .....	14
Stratégie nationale et plans d'action pour l'inclusion des Roms (Article 4) .....	16
Soutien à la préservation et au développement de l'identité et de la culture des minorités (Article 5) .....	18
Promotion du dialogue interculturel et du respect mutuel (Article 6) .....	20
Protection des minorités nationales contre le racisme et le discours de haine, y compris dans les médias, et respect et application de l'égalité et des droits humains (Article 6) .....	23
Droit de manifester ses convictions religieuses (Article 8) .....	26
Médias audiovisuels et presse écrite dans les langues des minorités (Article 9) .....	27
Usage des langues des minorités dans la vie publique au niveau central et local et dans les tribunaux (Article 10) .....	28
Noms des personnes (Article 11) .....	30
Signes et indications topographiques (Article 11) .....	32
Supports pédagogiques, formation des enseignants et éducation interculturelle (Article 12) .....	33
Égalité d'accès à l'éducation pour les Roms, notamment pendant la pandémie de covid-19 (Article 12) .....	34
Enseignement des langues des minorités et dans ces langues (Article 14) .....	35
Apprentissage de la langue officielle (Article 14) .....	37
Consultation et participation aux processus décisionnels et représentation dans les instances élues et l'administration publique (Article 15) .....	39
Participation effective à la vie socio-économique. Accès des Roms aux soins, à l'emploi et aux services sociaux, y compris pendant la pandémie de covid-19 (Article 15) .....	42
Participation effective à la vie socio-économique. Accès au logement et aux infrastructures (Article 15) .....	44

## RÉSUMÉ DES CONSTATS

1. La République de Moldova est un pays pluriethnique. La diversité ethnique fait partie intégrante de l'histoire et de la culture moldaves : le pays compte plus de 150 groupes ethniques différents, qui entretiennent dans l'ensemble des relations paisibles, stables et harmonieuses.

2. Cette bonne entente perdure y compris depuis que la Fédération de Russie a agressé l'Ukraine, déclenchant un conflit aux frontières du pays et l'afflux de centaines de milliers de réfugiés : plus d'une centaine de milliers de demandes de protection temporaire ont été déposées depuis février 2022. Il convient de saluer la manière dont la République de Moldova gère sa diversité ethnique, y compris dans des circonstances difficiles. Le fait que les jeunes réfugiés d'Ukraine aient pu poursuivre leur scolarité et leurs études, sans tension ni difficulté, dans des établissements moldaves offrant une instruction en russe illustre une fois de plus cette réussite. Étant donné la situation exceptionnelle aux frontières du pays, il faut aussi se féliciter que la visite de cinquième cycle ait pu avoir lieu en septembre 2022, et de l'excellente coopération des autorités moldaves pendant tout le processus de suivi.

3. La société moldave a clairement le potentiel nécessaire pour développer une identité civique commune – un travail toujours en chantier. Il est donc regrettable que, conséquence indirecte de l'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie, des incidents et des propos virulents trouvent un écho en République de Moldova, avant tout sur la scène politique et, heureusement, avec une portée limitée.

### Champ d'application

4. Les autorités continuent d'appliquer la Convention-cadre de manière inclusive et pragmatique. Les personnes appartenant aux minorités nationales n'ont à présenter ni preuve de citoyenneté ni certificat de naissance pour exercer leurs droits, ce qu'il convient de saluer. Des organisations religieuses pourraient être invitées aux réunions du Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles afin de pouvoir y exprimer leurs inquiétudes.

### Collecte de données et recensement de la population

5. Vu la diversité ethnique de la société moldave, il est louable que les autorités prévoient, au recensement de 2024, d'autoriser la déclaration de plusieurs appartenances ethniques et linguistiques et de recruter des personnes appartenant aux minorités nationales parmi les agents du recensement. Lorsque les résultats du recensement seront publiés, il conviendra d'indiquer à part des données concernant ces appartenances multiples. L'Ethnobaromètre et la cartographie de la population rom constituent de bonnes pratiques, qui devraient être reconduites.

### Cadre juridique, institutionnel et politique de la lutte contre la discrimination

6. En matière d'égalité et de non-discrimination, les cadres juridiques sont complets. Le Code pénal et le Code des contraventions ont été modifiés pour mieux couvrir le discours de haine et l'incitation à la discrimination. Lors de la période couverte par le rapport, les autorités ont pris des initiatives pour renforcer le cadre politique en la matière, via un nouveau plan d'action national pour les droits humains. La création d'un poste de conseiller du Premier ministre pour les droits humains, occupé par une personne appartenant à une minorité nationale, a constitué là encore une bonne pratique méritant d'être poursuivie. Le Conseil pour l'égalité et l'Avocat du peuple œuvrent à la lutte contre la discrimination et ont récemment reçu des ressources humaines supplémentaires pour remplir efficacement leur mission, et notamment atteindre les personnes appartenant à des minorités nationales et à des communautés religieuses en situation plus vulnérable. Ils ont cependant du mal à pourvoir les postes vacants, semble-t-il du fait de trop faibles salaires. Les autorités devraient appliquer de façon plus cohérente la législation et les décisions du Conseil pour l'égalité en ce qui concerne la "langue" en tant que motif de protection contre la discrimination.

### Cadre institutionnel et politique de la protection des minorités nationales et de l'intégration des Roms

7. Les politiques publiques ont évolué depuis le cycle précédent. Les rôles et les compétences ont été récemment redistribués, en particulier entre le ministère de l'Éducation et de la Recherche, le ministère de la Culture et l'Agence pour les relations interethniques, avec des effets sur la rédaction, le financement, la mise en œuvre et le suivi des politiques concernant les minorités nationales et l'intégration des Roms. Il est urgent d'expliquer clairement cette nouvelle répartition aux représentants des minorités nationales et des collectivités locales. L'Agence pour les relations interethniques devrait recevoir des ressources humaines et financières suffisantes pour remplir efficacement sa mission. L'Institut du patrimoine culturel et son Centre d'ethnologie devraient aussi recevoir des financements suffisants et pérennes et pouvoir poursuivre leurs activités en toute liberté. Bien que les médiateurs au sein de la communauté rom bénéficient d'un soutien appuyé et louable, l'État assurant notamment le financement nécessaire à leur recrutement, ces médiateurs ont en général trop de responsabilités, ce qui rend leur tâche difficile. Les autres mesures prévues par le programme national pour l'intégration des Roms et par ses plans d'action devraient être elles aussi mises en œuvre. Il conviendrait d'envisager la mise en place d'« assistants scolaires roms », celle de « cliniques juridiques » offrant une aide et des

conseils juridiques gratuits et la création d'un groupe de travail chargé d'examiner le besoin et la faisabilité d'une législation reconnaissant le racisme anti-Roms comme une forme spécifique de racisme.

### **Soutien à la préservation et au développement des identités, des cultures et des médias minoritaires**

8. Les autorités maintiennent leur soutien financier aux organisations ethnoculturelles et à leurs activités, mais les financements restent dans l'ensemble en deçà des besoins. De plus, bien que les représentants des minorités nationales apprécient le soutien apporté à leurs fêtes, il conviendrait de promouvoir tout autant les aspects plus contemporains des cultures minoritaires. Alors qu'est envisagée la ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, il faudra garder à l'esprit la spécificité du russe longtemps considérée comme la « langue de communication interethnique » entre minorités nationales, le nombre croissant de locuteurs de l'ukrainien et la nécessité de mieux promouvoir et protéger les langues parlées par les minorités numériquement moins nombreuses. Il convient de promouvoir et de renforcer les médias imprimés dans les langues des minorités ainsi qu'un environnement médiatique pluraliste.

9. Malheureusement, et malgré les précédentes recommandations du Comité consultatif en ce sens, rien n'a été fait pour que les noms complets des personnes, y compris les patronymes, soient officiellement reconnus et utilisés sur les documents administratifs et d'identité. Les personnes appartenant à plusieurs minorités nationales de République de Moldova ne peuvent donc obtenir le respect de leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse.

### **Respect mutuel et dialogue interculturel**

10. En dépit des progrès considérables relevés pendant le cycle de suivi, notamment sur le soutien à l'apprentissage du roumain et son acceptation comme langue d'État à la fois par les autorités et par les personnes appartenant aux minorités nationales, construire une identité civique commune demeure un défi en République de Moldova. Une valorisation et une promotion plus actives de la grande diversité culturelle et linguistique du pays, s'étendant aux nombreuses minorités numériquement moins nombreuses, pourraient nettement favoriser le développement d'un sentiment d'identité civique commune chez l'ensemble des citoyens. Ce processus est à double sens : il ne devrait pas se limiter à la loyauté envers l'État, mais englober le respect de la diversité ethnique, des langues, des cultures, des traditions et des croyances religieuses. En raison d'un faible soutien électoral, les autorités ont fait preuve d'un certain ressentiment et d'une suspicion de déloyauté envers certaines communautés

minoritaires nationales, ce qui s'est manifesté par des reculs sur les droits de ces minorités et sur des pratiques, pourtant anciennes, d'intégration de leurs représentants dans les structures institutionnelles.

### **Intolérance et discrimination raciale**

11. La société moldave se montre toujours très tolérante et les agressions racistes signalées restent rares. Néanmoins, des cas de profilage racial et ethnique lors de contrôles aux frontières, des agressions contre des Roms, des graffitis antisémites et l'application d'une différence de traitement aux réfugiés roms ont été signalés. Ces incidents doivent être prévenus, condamnés et sanctionnés de manière plus systématique. La stigmatisation et les stéréotypes restent largement répandus dans la société et parmi les fonctionnaires, alimentant des attitudes discriminatoires contre les Roms et d'autres minorités. L'égalité d'accès aux droits et aux services de base n'est toujours pas une réalité pour les Roms, en particulier dans les domaines de l'éducation, de l'emploi et du logement.

### **Éducation**

12. Des efforts ont été engagés, au fil des ans, pour que les personnes appartenant aux minorités nationales maîtrisent mieux le roumain. Dans l'ensemble cependant, la barrière de la langue persiste, en particulier chez les personnes les plus âgées, ce qui entrave leur accès aux droits et à la participation aux services publics. Les langues des minorités, par exemple, sont toujours principalement enseignées dans les établissements scolaires russophones, si bien que les personnes appartenant aux minorités nationales ont du mal à acquérir une parfaite maîtrise du roumain. Pour répondre à l'ensemble des besoins et à la demande d'apprentissage du roumain, une coopération bilatérale avec la Roumanie voisine pourrait être envisagée, accompagnée d'incitations pour que les enseignants moldaves acceptent d'intervenir dans les régions et les zones rurales où habitent les personnes appartenant aux minorités nationales.

### **Participation aux prises de décisions et à la vie socio-économique**

13. Les autorités moldaves cherchent constamment à protéger les droits des personnes appartenant aux minorités nationales tout en encourageant leur participation effective à la vie publique. Toutefois, les minorités devraient être représentées non seulement dans le domaine culturel, mais aussi dans d'autres aspects des politiques publiques et dans la législation qui les touche directement. Il faut soutenir plus encore la revitalisation économique et la modernisation des infrastructures, y compris au travers de financements de l'Union européenne et d'investissements étrangers.



## RECOMMANDATIONS

14. Le Comité consultatif estime que les présentes conclusions et recommandations pourraient servir de base à la résolution relative à la mise en œuvre de la Convention-cadre par la République de Moldova qui sera adoptée par le Comité des Ministres.

15. Les autorités sont invitées à tenir compte des observations et recommandations détaillées contenues dans le présent Avis du Comité consultatif. Elles devraient notamment prendre les mesures suivantes pour améliorer encore la mise en œuvre de la Convention-cadre :

### Recommandations pour action immédiate

16. Le Comité consultatif exhorte les autorités à poursuivre, en étroite concertation avec les représentants des minorités nationales et les collectivités locales concernées, leurs efforts pour soutenir et promouvoir une identité civique commune fondée sur des intérêts communs, et à continuer de protéger et promouvoir la diversité ethnique, linguistique et religieuse en tant que partie intégrante et valorisée de la société.

17. Le Comité consultatif exhorte les autorités à adopter, en réponse à la demande des représentants des minorités nationales, des mesures complètes et s'inscrivant dans la durée pour améliorer significativement la disponibilité et la qualité de l'enseignement du roumain et dans cette langue dans le secteur public, du niveau préscolaire à l'enseignement supérieur, y compris via des pédagogies bilingues et trilingues, à l'attention des personnes appartenant à toutes les minorités nationales et avec pour objectif plus large de soutenir et de promouvoir l'égalité des chances et une identité civique commune. Ces mesures devraient être complétées, dans le même temps, par d'autres mesures destinées à renforcer l'enseignement et l'utilisation des langues des minorités nationales.

18. Le Comité consultatif exhorte les autorités à continuer de lutter contre les obstacles à l'égalité d'accès à l'éducation pour les enfants roms, en coopération avec les autorités locales et les ministères concernés et en consultation étroite avec les représentants des minorités, les parents et les administrations scolaires. Les autorités devraient aussi envisager de mettre en place des « assistants scolaires roms », chargés d'aider les élèves roms, dans le but d'améliorer leurs résultats scolaires et de réduire les abandons précoces de scolarité.

### Autres recommandations<sup>1</sup>

19. Le Comité consultatif appelle les autorités à s'assurer par des actions de sensibilisation, en particulier dans les zones rurales, que la législation anti-discrimination, les cadres institutionnels et les recours existants contre la discrimination sont largement connus du public, et notamment des personnes appartenant aux minorités nationales et aux groupes religieux les plus exposés à la discrimination.

20. Le Comité consultatif appelle les autorités, à tous les niveaux, à garantir le financement pérenne et la mise en œuvre complète des mesures prévues par le programme national pour l'intégration des Roms 2022-2025 et par ses plans d'action au niveau national et local, et à s'assurer que l'application de ces plans est régulièrement évaluée – y compris dans une perspective de genre et en associant les représentants roms – et coordonnée de manière efficace entre les ministères, les organismes publics et les collectivités locales concernés.

21. Le Comité consultatif appelle les autorités à davantage soutenir financièrement les activités culturelles des personnes appartenant aux minorités nationales, à garantir l'accès aux aides disponibles pour toutes les minorités, en particulier celles numériquement moins nombreuses, et à mettre en avant des aspects plus contemporains des cultures des minorités. Les représentants des minorités concernées devraient être étroitement associés aux décisions concernant l'attribution des fonds.

22. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires pour que les personnes appartenant aux minorités nationales puissent, à leur demande, faire figurer leur nom complet, y compris leur patronyme, sur leurs documents administratifs et d'identité en alphabet latin. À cet égard, il convient de respecter pleinement les normes internationales en matière de translittération et de transcription des prénoms, noms et patronymes. Les autorités devraient également envisager la possibilité d'adopter le bilinguisme (roumain et russe) sur les documents d'identité et d'y utiliser à la fois l'alphabet latin et cyrillique.

23. Le Comité consultatif appelle les autorités à engager un dialogue approfondi avec les représentants des minorités, les parents et l'administration scolaire afin de multiplier les possibilités d'étudier dans les langues des minorités, par la mise en place d'un enseignement de qualité des différentes langues dans des environnements d'éducation intégrés. Les autorités devraient aussi accentuer leurs efforts pour élaborer un programme ou préparer les enseignants et les assistants d'éducation à enseigner le romani ou en romani.

<sup>1</sup> Les recommandations sont présentées en suivant l'ordre des articles correspondants de la Convention-cadre.

24. Le Comité consultatif appelle les autorités à s'assurer que les personnes appartenant aux minorités nationales sont systématiquement consultées et participent effectivement à tous les processus décisionnels, non seulement en matière culturelle, mais aussi concernant d'autres politiques et législations touchant directement leur accès aux droits des minorités, notamment sur les éventuels projets de réforme de l'administration publique.

25. Le Comité consultatif appelle les autorités à ériger plus encore en priorité la revitalisation économique et la modernisation des infrastructures dans les zones où vivent des personnes appartenant aux minorités nationales, en étroite concertation avec ces personnes. Les autorités devraient assurer aux personnes appartenant à la minorité rom un accès à un logement décent afin de surmonter la situation actuelle, marquée par la marginalisation et l'extrême pauvreté. Elles devraient aussi poursuivre leurs efforts pour attirer les financements de l'Union européenne, ainsi que des aides financières et économiques et des investissements de l'étranger, afin d'améliorer les conditions de vie et les infrastructures dans les régions, municipalités et villages habités par les minorités nationales, en étroite concertation avec les personnes appartenant à ces minorités.

### **Suivi de ces recommandations**

26. Le Comité consultatif encourage les autorités à organiser des activités de suivi après la publication de ce cinquième Avis. Il estime qu'il serait utile de mettre en place un dialogue de suivi pour passer en revue les observations et les recommandations formulées dans le présent Avis. En outre, le Comité consultatif est prêt à aider les autorités à déterminer les moyens les plus efficaces de mettre en œuvre les recommandations figurant dans le présent Avis.

## PROCÉDURE DE SUIVI

**Activités de suivi des recommandations du quatrième Avis du Comité consultatif**

27. Le quatrième Avis a été traduit en roumain et en russe, publié sur le site web de l'Agence pour les relations interethniques et transmis aux ministères et pouvoirs publics concernés et aux membres du Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles des minorités nationales. Il a été débattu lors d'une conférence nationale organisée le 22 décembre 2016 pour le 15<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la loi n° 382–XV sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales et le statut juridique de leurs organisations. La Résolution sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales par la République de Moldova (CM/ResCMN(2021)16), adoptée par le Comité des Ministres le 7 juillet 2021, a été traduite en roumain et en russe et débattue lors d'une table ronde intitulée « La tolérance, partie intégrante du respect des droits et libertés fondamentaux », organisée par l'Agence pour les relations interethniques le 16 novembre 2021 pour la Journée internationale de la tolérance.

**Rapport étatique du cinquième cycle**

28. Le rapport étatique, attendu le 1<sup>er</sup> février 2019, a été reçu le 22 mai 2019. Les autorités ont transmis des informations complémentaires le 22 décembre 2021. Le projet de cinquième rapport étatique a été débattu lors d'une table ronde organisée le 6 décembre 2018, réunissant des membres du groupe de travail intersectoriel et du Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles. Afin que la société civile puisse être consultée, le rapport étatique a été mis en ligne sur la page officielle du Conseil de coordination<sup>2</sup>. S'agissant des droits des minorités, certains aspects liés au genre sont traités dans le rapport étatique<sup>3</sup>.

**Visite dans le pays et adoption du cinquième Avis**

29. Ce cinquième Avis sur la mise en œuvre de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ci-après « la Convention-cadre ») en République de Moldova a été adopté conformément à l'article 26, paragraphe 1, de la Convention-cadre et à la règle 25 de la Résolution (2019)49 du Comité des Ministres. Les constats reposent sur la teneur du cinquième rapport étatique et des informations complémentaires transmises par les autorités, ainsi que sur les informations contenues dans d'autres documents et obtenues par le Comité consultatif de

sources gouvernementales et non gouvernementales au cours de la visite qu'il a effectuée à Chişinău, Briceni, Edineţ, Comrat/Комрат/Комрат et Ceadăr-Lunga/Çadăr-Lunga/Чадър-Лунга du 19 au 23 septembre 2022. Le Comité consultatif remercie les autorités pour leur excellente coopération avant, pendant et après sa visite, ainsi que les autres interlocuteurs rencontrés à cette occasion pour leurs contributions précieuses. Le projet d'Avis, tel qu'approuvé par le Comité consultatif le 17 février 2023, a été transmis aux autorités moldaves le 21 février 2023 pour observations, conformément au paragraphe 37 de la Résolution (2019)49. Le Comité consultatif salue les observations qu'il a reçues des autorités moldaves le 2 mai 2023.

\* \* \*

30. Plusieurs articles de la Convention-cadre ne sont pas couverts par le présent Avis. Sur la base des informations à sa disposition, le Comité consultatif considère que la mise en œuvre de ces dispositions ne requiert pas d'observations particulières. Cet état de fait ne signifie pas que les mesures nécessaires ont été prises et que les efforts à cet égard peuvent être revus à la baisse ou interrompus. Au contraire, le Comité consultatif estime que les obligations qui découlent de la Convention-cadre exigent un effort soutenu de la part des autorités. De plus, une situation qui pourrait être jugée comme acceptable à ce stade ne le sera pas nécessairement lors des futurs cycles de suivi. Enfin, il se peut que des questions qui apparaissent à ce stade comme d'une importance relativement mineure s'avèrent par la suite avoir été sous-estimées.

31. La région de Transnistrie échappant toujours au contrôle effectif des autorités moldaves, le Comité consultatif ne saurait leur adresser de recommandations sur une mise en œuvre plus efficace de la Convention-cadre dans cette région. Il souligne cependant sa préoccupation concernant l'accès aux droits garantis par la Convention-cadre pour les personnes appartenant aux minorités nationales qui résident dans la région de Transnistrie, et souhaite attirer l'attention sur des questions précises sous les articles concernés. Le Comité consultatif demande une nouvelle fois à toutes les parties concernées d'adopter une approche constructive afin de garantir le respect des droits des minorités en tant que partie intégrante des droits humains universellement applicables sur tout le territoire de la Moldova.

<sup>2</sup> Voir son [site web officiel](#).

<sup>3</sup> Le [cinquième rapport étatique](#) mentionne la législation et la stratégie nationales sur l'égalité de genre (pp. 26-28), l'équilibre entre les genres (p. 37), une exposition de tenues féminines traditionnelles d'Ukraine (p. 30) et l'existence d'une émission télévisée consacrée à des exemples de réussite parmi les femmes roms (p. 41).



## CONSTATS ARTICLE PAR ARTICLE

**Champ d'application personnel (Article 3)**

32. Concernant le champ d'application de la Convention-cadre, le cadre législatif n'a pas changé depuis le quatrième cycle de suivi. En vertu de la loi n° 382 du 19 juin 2001 sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales et le statut juridique de leurs organisations, la protection prévue par la Convention-cadre ne s'étend officiellement qu'aux ressortissants de la République de Moldova<sup>4</sup>. En pratique cependant, cette restriction continue d'être ignorée, aucune preuve de citoyenneté n'étant exigée pour l'accès aux droits des minorités.

33. D'après le registre national de la population, plus de 150 groupes ethniques résident sur le territoire de la République de Moldova. Selon les chiffres du dernier recensement de la population et des logements, réalisé en 2014, l'appartenance ethnique majoritaire représente un peu plus de 80 % de la population totale<sup>5</sup>. Les minorités nationales les plus importantes numériquement sont les Ukrainiens (6,6 % de la population totale), les Gagaouzes (4,6 %), les Russes (4,1 %), les Bulgares (1,9 %) et les Roms (0,3 %)<sup>6</sup>. Les organisations qui défendent les intérêts des minorités nationales ukrainienne, russe, gagaouze, bulgare, juive, rom, polonaise, biélorussienne, allemande, arménienne, azérie, géorgienne, ossète, lituanienne, estonienne et grecque font toujours partie du Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles, mis en place par l'Agence pour les relations interethniques conformément à l'article 25 de la loi n° 382/2001. En outre, plusieurs organisations qui ne sont pas des associations de minorités culturelles, ethniques ou

linguistiques au sens strict ont été accréditées par l'Agence pour les relations interethniques et participent au Conseil de coordination<sup>7</sup>.

34. Bien que la communauté juive soit considérée comme une minorité nationale en République de Moldova, les représentants des groupes religieux musulman, luthérien et catholique ont indiqué qu'en raison de leur faible nombre par rapport à la majorité, composée de chrétiens orthodoxes, seules des possibilités limitées leur étaient ouvertes pour influencer les processus décisionnels les concernant ou relayer les préoccupations des personnes appartenant à ces communautés (voir aussi Article 8). Ils se féliciteraient de pouvoir être considérés comme des minorités nationales pour, à terme, faire partie des structures consultatives existantes. Le Comité consultatif salue l'approche inclusive et pragmatique des autorités concernant le champ d'application de la Convention-cadre, et le fait qu'aucune preuve de nationalité ne soit exigée pour l'accès aux droits des minorités. Il juge cette approche d'autant plus louable que la République de Moldova compte encore plusieurs milliers d'habitants apatrides de fait, dont des personnes appartenant à la minorité rom dépourvus de certificats de naissance ou de titres d'identité valables, ou de nationalité indéterminée<sup>8</sup>.

36. Le Comité consultatif souligne que plusieurs pays d'Europe considèrent comme des « minorités nationales » les personnes appartenant à une religion ayant moins d'adeptes que la religion majoritaire et note, à cet égard, que la République de Moldova considère déjà la communauté juive comme à la fois un groupe religieux et une minorité nationale. En outre, étant donné que les autorités moldaves ont adopté une approche ouverte et

<sup>4</sup> L'article 1 de la loi n° 382/2001 est libellé comme suit : « En vertu de la présente loi, par personnes appartenant aux minorités nationales on entend les personnes qui résident sur le territoire de la République de Moldova, ont la citoyenneté moldave, possèdent des caractéristiques ethniques, culturelles et linguistiques qui diffèrent de la majorité de la population (les Moldaves) et se considèrent comme étant d'une origine ethnique différente. »

<sup>5</sup> D'après les [résultats du recensement de la population et des logements de 2014 publiés par le Bureau national de statistique](#) en août 2017, 73,7 % des personnes ayant répondu se sont déclarées moldaves et 6,9 %, roumaines. Dans son analyse des résultats, le Bureau national de statistique considère que « moldave » et « roumain » correspond à la même appartenance ethnique. Sur cette base, on peut estimer que la « population majoritaire » représente 80,6 % de la population totale.

<sup>6</sup> Concernant les Roms, les chiffres sont à prendre avec prudence. En effet, beaucoup de personnes appartenant à la minorité rom ne s'identifient pas comme telles et les estimations locales varient. Par exemple, dans la municipalité de Bălți, le nombre de personnes roms enregistré par le service de la statistique ne coïncide pas avec celui enregistré par les services de santé (voir le [cinquième rapport étatique](#), pp. 54-55). D'après la cartographie de la population rom réalisée en 2021, 27 074 personnes roms vivaient en République de Moldova.

<sup>7</sup> La [liste des 74 associations ethnoculturelles accréditées par l'Agence pour les relations interethniques](#) comprend aussi deux associations représentant des communautés afro-asiatiques, une association représentant les réfugiés, deux défendant les intérêts des enfants étrangers et une, ceux des femmes étrangères.

<sup>8</sup> D'après le HCR, « sur la base des chiffres fournis par le gouvernement, fin 2021, la République de Moldova comptait 1 909 personnes apatrides et 1 434 personnes de nationalité indéterminée ». Le nombre d'adultes roms apatrides reste faible. Cependant, le problème de l'apatridie s'est accentué ces dernières années, en raison des migrations et du retour de familles roms en provenance des pays d'Europe occidentale. Les procédures d'enregistrement des enfants roms sans certificat de naissance valable et nés dans d'autres pays, ou réfugiés d'Ukraine, s'avèrent longues, complexes et coûteuses. De plus, l'accès à l'enregistrement à la naissance et à un certificat de naissance est entravé dans la pratique par l'obligation, pour les parents, de disposer d'un titre d'identité. À cet égard, les enfants roms ont plus de risques de se trouver sans certificat de naissance.

flexible du champ d'application de la Convention-cadre et que l'Agence pour les relations interethniques accrédite déjà des organisations qui ne sont pas des associations de minorités culturelles, ethniques ou linguistiques au sens strict, le Comité consultatif estime que le Conseil de coordination des associations ethnoculturelles pourrait étudier cette demande en associant les représentants de groupes religieux à ses travaux.

37. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre leur approche pragmatique et flexible, au cas par cas, des demandes d'accès aux droits des minorités, et à appliquer les dispositions de la Convention-cadre aux personnes appartenant à des groupes religieux, à travers une approche article par article.

### **Collecte de données et recensement de la population et des logements (Article 3)**

38. Le prochain recensement de la population et des logements, prévu pour 2024, fera l'objet d'un cadre normatif permanent, contrairement à la pratique précédente qui consistait à encadrer chaque recensement par une nouvelle réglementation. De nouvelles méthodes de collecte des données seront appliquées, comme des entretiens personnels assistés par appareil électronique mobile, l'usage de tablettes avec GPS pour suivre les personnes interrogées, ou l'exploitation de données administratives issues de bases de données publiques et privées. Pour éviter les lacunes qui avaient marqué la préparation du recensement de 2014<sup>9</sup> et donc améliorer la qualité et la quantité des données collectées concernant les personnes qui s'auto-identifient comme appartenant à une minorité nationale, le Bureau national de statistique envisage aussi des activités de sensibilisation destinées à informer, en particulier, les associations des minorités nationales sur la conduite du recensement de la population et des logements et sur la nécessité que les personnes appartenant aux minorités nationales y participent<sup>10</sup>. Le Bureau indique également que le questionnaire de recensement sera rédigé en roumain et en russe et traduit en bulgare, gagaouze, romani et ukrainien.

39. Le Comité consultatif a été informé par un représentant du Bureau national de statistique que le questionnaire de recensement était déjà prêt et serait similaire à celui de 2014, avec des questions sur l'« appartenance ethnique », la « langue maternelle » et la « principale langue de communication ». Le recensement précédent avait suscité des critiques : les personnes interrogées n'avaient pas été averties de la possibilité d'indiquer plusieurs appartenances, si bien que peu d'entre elles l'avaient fait, et des témoignages avaient fait état d'agents de recensement remplissant eux-mêmes les formulaires sur la base d'hypothèses fondées sur le nom ou l'apparence des personnes interrogées<sup>11</sup> ; pour y remédier, le Bureau national de statistique a indiqué que les personnes auraient la possibilité de déclarer plusieurs appartenances ethniques et de cocher plusieurs langues. Il a précisé que les agents de recensement seraient formés en vue d'éviter les incidents passés et que des personnes appartenant aux minorités nationales, y compris des médiateurs parmi la communauté rom, seraient recrutées comme agents de recensement sous contrat temporaire.

40. Le Comité consultatif souligne l'importance d'éviter les retards significatifs<sup>12</sup> dans l'analyse et la publication des résultats du recensement de 2024. Il importe aussi, avant d'analyser les données issues du recensement et d'autant plus lorsque ces données servent de base à l'exercice des droits des minorités, de recueillir les retours des représentants des minorités sur la conduite du recensement, en particulier concernant les variables recueillies, les questionnaires et le plan d'exploitation des données (indicateurs attendus). Le Comité consultatif réaffirme également que les résultats du recensement ne sauraient constituer une source exclusive, mais doivent être complétés par des informations recueillies au moyen de recherches indépendantes<sup>13</sup>. En particulier, le Comité consultatif juge pertinent de collecter des données ventilées sur les conditions de vie des personnes appartenant à la minorité rom et sur l'exercice de leurs droits, étant donné que ces personnes ont tendance à ne pas déclarer leur appartenance ethnique lors des recensements, en menant des recherches ou enquêtes qualitatives et quantitatives

<sup>9</sup> Dans la seule capitale, plus de 145 000 personnes n'avaient pas été recensées (voir [Quatrième Avis du Comité consultatif sur la République de Moldova](#), adopté le 25 mai 2016 et publié le 7 février 2017, note de bas de page n° 7).

<sup>10</sup> [Informations complémentaires fournies par les autorités moldaves sur les minorités nationales \(juin 2019 - août 2021\)](#), transmises en décembre 2021, p. 6. L'un des objectifs de la stratégie de promotion et de communication sur le recensement de 2024 est d'accroître la participation des minorités ethniques à ce recensement. Dans ce contexte, un plan de communication a été élaboré dans le but d'inciter les personnes appartenant aux minorités nationales, à travers tout le pays, à participer au recensement. Ce plan sera mis en œuvre au moyen de supports d'information et de communication en langues minoritaires.

<sup>11</sup> Voir le [Quatrième Avis du Comité consultatif sur la République de Moldova](#), par. 16.

<sup>12</sup> D'après la législation nationale, le délai de publication des résultats définitifs ne doit pas excéder 27 mois à compter de la date de référence pour le recensement. Les résultats du recensement de 2014 ont été publiés huit mois après ce délai maximal, en raison de l'insuffisance et de la mise à disposition tardive des ressources financières nécessaires au traitement des données.

<sup>13</sup> Voir le [Commentaire thématique n°3 du Comité consultatif](#), Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre, adopté le 24 mai 2012, par. 21.

indépendantes associant les représentants roms et, si possible, des médiateurs au sein de la communauté rom. À cet égard, le Comité consultatif salue l'exercice de cartographie de la population rom mené en 2021 à la demande du ministère de l'Éducation et de la Recherche et de l'Agence pour les relations interethniques, avec le soutien financier de différents donateurs<sup>14</sup>.

41. À cet égard, le Comité consultatif salue l'initiative « Ethnobaromètre Moldova – 2020 », lancée en 2019-2020 avec la participation de l'Agence pour les relations interethniques et le soutien financier de partenaires internationaux<sup>15</sup> en vue de fournir des données sur l'état actuel de la protection des minorités et d'identifier, le cas échéant, les difficultés et les risques. Cette étude a porté sur plusieurs aspects de la vie quotidienne dans différents groupes ethniques, sur le fonctionnement de la société moldave compte tenu de sa diversité ethnique et sur le rôle de l'État dans la gestion de cette diversité. Le Comité consultatif se félicite qu'il soit prévu de renouveler cette étude en 2024<sup>16</sup>.

42. La loi autorise la mention de la « nationalité et/ou appartenance ethnique » sur les certificats de naissance, à la demande des parents<sup>17</sup>. Sur ce point, le Comité consultatif se félicite que le terme « Rom » ait été ajouté aux catégories ethniques du registre national de la population, ce qui permet aux personnes appartenant à la minorité nationale rom de s'auto-identifier comme telles et de faire inscrire, si elles le souhaitent, leur identité ethnique sur leurs documents d'état civil. Cependant, le terme « tzigane » (*țigăn*) ayant aussi été conservé dans le registre national de la population, à l'attention des personnes préférant s'identifier ainsi, le Comité consultatif ignore comment les deux catégories seront traitées à des fins de statistiques ou d'exercice des droits des minorités. Dans le cadre de la conception des politiques et des mesures visant à favoriser l'inclusion des Roms, avec ses conséquences financières, et en vue de couvrir en

pratique la plus large population cible possible, les autorités devraient considérer que l'auto-identification comme « Rom » et « Tzigane » correspond à la même appartenance ethnique (comme elles le font déjà pour les « Moldaves » et les « Roumains » dans l'analyse des résultats du recensement – voir plus haut).

43. Le Comité consultatif salue l'intention des autorités de continuer, à l'occasion des recensements, d'autoriser la déclaration d'appartenances ethniques multiples, car – entre autres – cela encourage les personnes appartenant aux minorités nationales les plus exposées aux préjugés et à la discrimination à ne pas se limiter à une seule appartenance. Le Comité consultatif salue également l'intention des autorités de permettre aux personnes interrogées de déclarer plusieurs langues. Il souligne que ces déclarations multiples sur le plan ethnique, mais aussi linguistique pourraient, si elles sont dûment recensées et publiées, constituer un atout pour renforcer le dialogue interethnique et montrer la diversité de la société. Il juge donc important que les données relatives aux appartenances multiples apparaissent dans les résultats du recensement rendus publics. Le Comité consultatif rappelle également l'importance de bien former les enquêteurs du recensement afin qu'ils ne classent pas une personne dans un groupe spécifique sur la base d'une présomption de caractéristiques visibles ou linguistiques, et de recruter parmi ces enquêteurs des personnes appartenant aux minorités nationales. Le Comité consultatif se félicite que les autorités comptent aussi satisfaire à ces deux exigences.

44. Le Comité consultatif demande aux autorités de compiler et de publier les résultats du recensement concernant les appartenances ethniques et linguistiques multiples, et de mener une campagne de sensibilisation à l'importance du recensement auprès des personnes appartenant aux minorités nationales. Les autorités devraient

<sup>14</sup> Le [rapport 2021 sur la cartographie des localités à forte densité de population rom en République de Moldova](#) a été élaboré à la demande du ministère de l'Éducation et de la Recherche et de l'Agence pour les relations interethniques avec l'appui du projet « Conseil au gouvernement de la République de Moldova sur les politiques économiques », mis en œuvre par GIZ1 Moldova avec le soutien financier des gouvernements allemand et suisse.

<sup>15</sup> L'[Ethnobaromètre Moldova – 2020](#) a été élaboré avec le soutien financier du Haut-Commissariat de l'OSCE pour les minorités nationales afin d'aider le gouvernement moldave à mettre en œuvre sa stratégie pour la consolidation des relations interethniques et son plan d'action 2017-2020. Cette étude avait pour principal objectif de mesurer, suivre et analyser les perceptions, attitudes et convictions des groupes ethniques les plus importants numériquement (à savoir : Moldaves/Roumains, Russes, Ukrainiens, Gagaouzes, Bulgares et Roms) concernant : 1) la manière dont ils s'identifient eux-mêmes, 2) leurs liens avec la République de Moldova, 3) leurs liens avec les États voisins concernés, 4) leurs liens avec les autres groupes ethniques, 5) leur intégration dans la société moldave, notamment à travers les langues pratiquées, et 6) leurs liens avec les médias. 2 622 personnes ont été interrogées au total, dans tout le pays sauf la région de Transnistrie.

<sup>16</sup> D'après les informations transmises par le ministère de l'Éducation et de la Recherche, un autre ethnobaromètre est prévu pour 2024, conformément au projet de plan d'action 2023-2025 associé au programme de mise en œuvre de la stratégie 2017-2027 pour la consolidation des relations interethniques.

<sup>17</sup> Voir la loi n° 248 du 24 octobre 2013 modifiant et complétant la loi n° 100-XV du 26 avril 2001 sur les actes d'état civil. En outre, en vertu des dispositions législatives sur le droit à l'auto-identification ethnique, toute personne de plus de 16 ans peut demander l'inscription de sa nationalité/de son appartenance ethnique sur son certificat de naissance, moyennant une déclaration sur l'honneur, si ses parents n'ont pas effectué cette démarche à la naissance.



aussi veiller à ce que les mesures prévues soient appliquées : mise à disposition du questionnaire de recensement électronique dans les langues des minorités, formation des agents du recensement pour qu'ils garantissent le droit des personnes interrogées à s'auto-identifier librement, recrutement de personnes appartenant aux minorités nationales parmi les agents du recensement et communication en temps voulu à toutes les personnes interrogées de la possibilité de déclarer plusieurs appartenances ethniques et linguistiques.

45. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à réaliser régulièrement des études de type ethnobaromètre, consacrées aux perceptions, attitudes et convictions des personnes appartenant aux différentes communautés ethniques. Les autorités devraient aussi collecter régulièrement des données ventilées sur les conditions de vie des personnes appartenant à la minorité nationale rom et sur l'exercice effectif de leurs droits, au moyen de recherches qualitatives et quantitatives indépendantes qui pourraient compléter les résultats du recensement, en associant les représentants de cette minorité et, si possible, des médiateurs au sein de la communauté rom.

#### **Cadre juridique, institutionnel et politique de la lutte contre la discrimination et de l'égalité d'accès aux droits humains pour les personnes appartenant aux minorités nationales (Article 4)**

46. Le cadre juridique anti-discrimination interdit la discrimination fondée entre autres sur la « race », la couleur, la nationalité et la religion. La discrimination fondée sur la langue est également expressément interdite par l'article 1 de la loi n° 121/2012 sur la garantie de l'égalité, telle que modifiée en 2023<sup>18</sup>. Au cours de la période couverte par le rapport, plusieurs initiatives en matière de droit, d'institutions et de politiques sont venues renforcer les principes de non-discrimination et d'égalité de traitement des minorités nationales et d'intégration dans les différentes sphères de la vie publique.

47. En 2018, le Parlement a adopté un plan d'action national pour les droits humains 2018-2022 (ci-après : « Plan pour les droits humains 2018-2022<sup>19</sup> »). Le Plan pour les droits humains 2018-2022 a été conçu sur la base des recommandations adressées à la République de Moldova par les organes internationaux de suivi des droits humains. Il couvre 16 domaines d'intervention, dont les droits des personnes appartenant aux minorités nationales. Dans l'ensemble, le Plan pour les droits humains 2018-2022 valorise la diversité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse de la société moldave et reconnaît que chacun et chacune de nous peut avoir des identités multiples.

48. À la suite de l'adoption du Plan pour les droits humains 2018-2022 et conformément aux objectifs énoncés dans le plan d'action national pour la mise en œuvre de l'accord d'association République de Moldova-Union européenne pour 2017-2019, le gouvernement a mis en place un Conseil national des droits humains, doté d'un secrétariat permanent et de structures locales, ainsi que des coordinateurs pour les droits humains aux niveaux central et local, afin de garantir un mécanisme efficace de rédaction et d'évaluation de documents de politique générale dans ce domaine, la mise en œuvre effective des normes internationales de droits humains et le suivi du respect des engagements pris au niveau international. Le mandat et les compétences du Conseil national des droits humains comprennent entre autres la coordination et la mise en œuvre d'une politique étatique uniforme en matière de droits humains et l'examen et l'adoption de rapports semestriels sur la mise en œuvre du Plan pour les droits humains 2018-2022, dont un long chapitre est consacré aux mesures à l'égard des minorités nationales<sup>20</sup>. Le secrétariat permanent du Conseil national des droits humains est chargé du suivi annuel de la mise en œuvre de ce plan. Ses rapports sur la mise en œuvre sont présentés au Parlement et publiés sur le site web officiel de la Chancellerie d'État. En outre, un nouveau document d'orientation sur les droits humains a été adopté dans le cadre du plan d'action du gouvernement pour 2023.

49. Un poste de « conseiller du Premier ministre sur les droits humains et les relations interethniques » a également été créé en 2020. Au moment de la visite, il était occupé par une personne appartenant à la minorité rom. En 2022, son titre a été modifié pour devenir « conseiller du Premier ministre sur les droits humains ». Plusieurs représentants de minorités nationales rencontrés par le Comité consultatif regrettaient ce changement, perçu comme le signe d'une baisse des questions liées aux minorités dans l'ordre des priorités (voir aussi Article 6). Le poste en question est vacant depuis février 2023.

50. Le Conseil pour la prévention et l'élimination de la discrimination et la garantie de l'égalité (ci-après « le Conseil pour l'égalité ») est une entité publique centrale indépendante et responsable devant le Parlement<sup>21</sup>. Son mandat couvre les personnes morales et physiques, dans le domaine public comme privé. Le Conseil pour l'égalité est chargé des missions suivantes : examiner les allégations de discrimination pour l'ensemble des motifs couverts et adopter des décisions, qui sont juridiquement contraignantes à moins d'être contestées devant un tribunal ; évaluer le cadre juridique existant et rédiger des lois correspondant

<sup>18</sup> [Loi n° 121 sur la garantie de l'égalité](#), telle que modifiée en 2023.

<sup>19</sup> Décision parlementaire n° 89 du 24 mai 2018.

<sup>20</sup> Pour plus de détails, consulter les [Informations complémentaires fournies par les autorités moldaves sur les minorités nationales](#), p. 6.

<sup>21</sup> Le Conseil pour l'égalité se compose de cinq membres nommés par le Parlement pour un mandat de cinq ans.

aux normes en matière d'égalité et de non-discrimination ; et sensibiliser au thème de l'égalité des chances. En 2022 et pour la troisième fois, un projet visant à inscrire dans la loi la possibilité que le Conseil pour l'égalité ouvre une procédure devant la Cour constitutionnelle (comme peut le faire l'Avocat du peuple) a été rejeté par le gouvernement et par le Parlement moldaves. L'adoption de la loi n° 2/2023, portant modification de certains actes normatifs, a renforcé les capacités opérationnelles du Conseil pour l'égalité et porté ses effectifs de 20 à 33 employés. En outre, en vertu de la nouvelle réglementation, des agents peuvent être détachés auprès du président du Conseil pour l'égalité en vertu de la loi n° 80/2010 sur le statut des fonctionnaires. Un poste de secrétaire général du Conseil pour l'égalité a été créé, et des garanties juridiques supplémentaires ont été adoptées afin que les membres de ce Conseil ne puissent être persécutés ou voir leur responsabilité engagée pour les opinions qu'ils expriment et les compétences qu'ils exercent conformément à la loi.

51. En 2021, le Conseil pour l'égalité a reçu 310 plaintes<sup>22</sup> (82 % en roumain et 18 % en russe), résolu 282 affaires, ouvert deux enquêtes d'office et publié 255 décisions<sup>23</sup>. Dans 49 cas (soit 19 %), une discrimination a été constatée, principalement dans les domaines suivants : atteinte à la dignité humaine (25 %), discrimination au travail (25 %), accès aux biens et services publics (18 %) et accès à la justice (14 %). 4 % des décisions seulement concernaient une discrimination dans l'éducation. Selon le Conseil pour l'égalité, c'est à l'encontre des « musulmans », des « Roms » et des « personnes d'ascendance africaine » que les attitudes hostiles sont les plus marquées, tandis que les « Russes » et les « personnes ne parlant pas roumain<sup>24</sup> » constituent les catégories les mieux acceptées<sup>25</sup>.

52. En 2017, le titre II de la Constitution de la République de Moldova a été complété par le « chapitre III<sup>1</sup> », intitulé « L'Avocat du peuple<sup>26</sup> ». Le mandat de cette institution (équivalant à un

Médiateur) consiste à assurer la protection des droits humains et des libertés en prévenant leur violation par les autorités, organisations et entreprises publiques ou par des entités non commerciales et des décideurs à tous les niveaux. L'Avocat du peuple reçoit et examine des plaintes et transmet aux autorités, et/ou aux personnes occupant des postes clés, des recommandations pour remédier aux violations des droits des personnes concernées. L'Avocat du peuple peut ouvrir des procédures devant la Cour constitutionnelle et devant les tribunaux ordinaires<sup>27</sup>, présenter un avis à la demande de la Cour constitutionnelle et ouvrir des enquêtes d'office. En février 2023, la loi n° 52/2014 sur l'Avocat du peuple a été modifiée et le nombre d'agents employés par ses services est passé de 65 à 72<sup>28</sup>. En outre, l'Avocat des droits de l'enfant – que le Comité consultatif a rencontré lors de sa visite – assure la protection des droits et des libertés des enfants par les pouvoirs publics et les décideurs, à tous les niveaux (central et local), conformément aux dispositions de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

53. D'après l'« Ethnobaromètre Moldova 2020<sup>29</sup> », et à l'exception notable des Roms, le niveau de discrimination perçu par les personnes interrogées est faible. Les personnes appartenant à la minorité russe sont les plus touchées par la discrimination sur le marché du travail, et la minorité gagaouze est celle qui se sent la plus discriminée dans le secteur de la santé. Les personnes appartenant à la minorité rom, quant à elles, se sentent discriminées sur tous les plans, et plus encore dans les relations avec les fonctionnaires et dans les secteurs de l'emploi et de la santé. Les personnes s'estimant victimes peuvent se tourner vers la police, mais les lourdeurs bureaucratiques les empêchent d'aller plus loin dans leur démarche. Cela vaut en particulier pour les Roms, qui semblent en outre mal connaître le cadre juridique et institutionnel de lutte contre la discrimination. Plusieurs représentants de

<sup>22</sup> Les plaintes peuvent aussi être déposées dans l'intérêt d'un tiers ou d'un groupe de personnes ou par une personne les représentant. La plupart des plaintes (90 %) ont été résolues par l'adoption de décisions (pour le reste, 4 % se sont soldées par un règlement amiable, 5 % par un avis consultatif, et 1 % ont été retirées). 73 % des décisions concernaient une discrimination dans la sphère publique. Voir le [Rapport 2021 du Conseil pour l'égalité sur la discrimination en République de Moldova](#), pp. 7 et 9.

<sup>23</sup> Il a aussi formulé 100 recommandations, examiné 12 actes normatifs, publié 20 avis consultatifs sur des projets de loi et offert une formation à 1 511 personnes (voir [Rapport 2021 du Conseil pour l'égalité sur la discrimination en République de Moldova](#), p. 3).

<sup>24</sup> Conformément à la demande des autorités moldaves rappelant la décision n° 36 de la Cour constitutionnelle, du 5 décembre 2013, affirmant que « la langue d'État de la République de Moldova est le roumain » (position réaffirmée dans la [décision n° 4 de la Cour constitutionnelle du 21 janvier 2021](#)), le présent Avis considère « le roumain » comme la langue officielle de la République de Moldova.

<sup>25</sup> Voir le [Rapport 2021 du Conseil pour l'égalité sur la discrimination en République de Moldova](#), p. 2.

<sup>26</sup> Voir la loi n° 70 du 13 avril 2017.

<sup>27</sup> Voir les articles 11, 16 et 26 de la [loi sur l'Avocat du peuple](#) (en roumain).

<sup>28</sup> Parmi les modifications figurent aussi l'immunité pour l'Avocat du peuple et des privilèges pour les agents agissant pour son compte dans l'exercice de leurs fonctions, une procédure spéciale de sélection de l'Avocat du peuple et des changements dans la procédure de nomination de ses adjoints, ainsi que des garanties supplémentaires applicables à la procédure de révocation de l'Avocat du peuple.

<sup>29</sup> Voir l'[Ethnobaromètre Moldova – 2020](#), p. 6.



cette minorité ont signalé un besoin d'accès à des conseils juridiques professionnels – puis à une aide juridique – pour pouvoir faire valoir leurs droits. Le Comité consultatif a également été informé qu'une discrimination fondée sur le genre (pouvant entraîner une discrimination multiple, dans le cas des femmes et des filles appartenant à des minorités nationales) pouvait se produire dans la région de Transnistrie<sup>30</sup>.

54. Le Comité consultatif note que le Conseil pour l'égalité et l'Avocat du peuple jouent un rôle important dans la défense de l'égalité et des droits humains pour les personnes appartenant aux minorités nationales, tout en regrettant que l'élargissement des compétences du Conseil pour l'égalité ait été rejeté par le gouvernement et le Parlement moldaves. Il note aussi que les représentants des minorités nationales accueilleraient favorablement une accentuation des efforts de sensibilisation sur leur rôle et leurs compétences dans les zones rurales, ainsi que l'ouverture plus fréquente d'enquêtes d'office de la part de ces entités sur les questions touchant les minorités nationales. Les deux institutions semblent jouir de moyens financiers suffisants pour s'acquitter de leurs missions ; cependant, elles ont toujours beaucoup de mal à pourvoir les postes vacants. Tout en saluant les postes supplémentaires créés en février 2023 dans les services du Conseil pour l'égalité et de l'Avocat du peuple, le Comité consultatif espère que ces postes seront rapidement pourvus. Sur ce point, le Comité consultatif a appris que les candidats à des fonctions au sein de ces deux institutions étaient en général très rares, ce qui s'expliquerait par la faiblesse des salaires proposés. Bien que le Conseil pour l'égalité et l'Avocat du peuple mènent déjà des campagnes de sensibilisation, le Comité consultatif estime qu'en soutenant des projets offrant une aide juridique et des services d'assistance accessibles et gratuits aux personnes appartenant aux minorités nationales, notamment la minorité rom, ces institutions pourraient les aider à mieux connaître les cadres institutionnels et juridiques de la lutte contre la discrimination et les moyens de les faire appliquer<sup>31</sup>.

55. Tout en se félicitant que la langue figure parmi les critères protégés dans la législation nationale sur l'égalité, le Comité consultatif s'inquiète de la mise en œuvre parcellaire des dispositions juridiques existantes et de la réticence des autorités à

appliquer les décisions du Conseil pour l'égalité à cet égard (voir Article 10).

56. Le Comité consultatif appelle les autorités à s'assurer par des actions de sensibilisation, en particulier dans les zones rurales, que la législation anti-discrimination, les cadres institutionnels et les recours existants contre la discrimination sont largement connus du public, et notamment des personnes appartenant aux minorités nationales et aux groupes religieux les plus exposés à la discrimination.

57. Le Comité consultatif demande aux autorités de prendre toutes les mesures qui pourraient aider à pourvoir les postes vacants dans les services du Conseil pour l'égalité et de l'Avocat du peuple, en rendant ces postes plus attractifs sur le plan financier. Les autorités devraient aussi prêter attention aux décisions, aux rapports et aux demandes concernant les minorités nationales émanant du Conseil pour l'égalité et de l'Avocat du peuple, et leur donner suite sans tarder.

58. Le Comité consultatif encourage les autorités à pleinement mettre en œuvre la législation existante et les décisions du Conseil pour l'égalité concernant l'interdiction de la discrimination fondée sur la langue.

59. Le Comité consultatif invite les autorités à envisager de soutenir des projets offrant des conseils juridiques et d'autres services d'assistance accessibles et gratuits aux personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier à la minorité rom, par exemple au travers de « cliniques juridiques ».

#### **Cadre institutionnel et politique de la protection des minorités nationales (Article 4)**

60. Sur le plan institutionnel, plusieurs évolutions ont eu lieu et de nouveaux cadres politiques importants pour les minorités nationales ont été adoptés. En 2022, la stratégie nationale de développement « Moldova européenne 2030 » a été adoptée par le Parlement et assortie de ressources budgétaires et institutionnelles. Afin de remplir d'ici 2030 les objectifs associés à ses quatre grands axes<sup>32</sup>, le gouvernement a défini 10 objectifs de développement durable au niveau national, notamment : assurer une éducation de qualité, assurer une gouvernance efficace, améliorer

<sup>30</sup> Dans la région de Transnistrie, des « lois » de ségrégation au travail excluent les femmes de plus de 300 emplois. Cette exclusion couvre un large éventail d'activités considérées comme « trop dangereuses ou exigeantes » pour les femmes : soudure, coulage, conduite de véhicules y compris les chasse-neiges ou encore escalade. Voir le [Rapport 2021 sur les droits humains en Moldova](#), p. 59.

<sup>31</sup> Ces services de conseil et d'aide juridique peuvent être assurés par des professionnels du droit et/ou par des étudiants en droit. Les médiateurs au sein de la communauté rom pourraient ici jouer un rôle, en aidant les personnes roms à interagir avec ces spécialistes (pour plus d'informations, voir le programme conjoint Conseil de l'Europe/Commission européenne [JUSTROM](#)).

<sup>32</sup> Ces quatre axes sont les suivants : 1) une économie durable et inclusive, 2) un capital humain et social solide, 3) des institutions honnêtes et efficaces et 4) un environnement sain.

l'accès des citoyens aux infrastructures et améliorer les conditions de travail.

61. Les représentants de la minorité gagaouze, de l'Assemblée populaire de Gagaouzie et des services du *bashkan* (gouverneur) rencontrés lors de la visite ont déploré le manque de mise en œuvre effective de la loi sur le statut spécial de la Gagaouzie (loi n° 344 du 23 décembre 1994). D'après eux, les pouvoirs publics et les autorités judiciaires de Chişinău ont une vision restreinte de l'autonomie territoriale, si bien que les lois ou les décisions adoptées par l'Assemblée populaire sont régulièrement contestées par le gouvernement ou le Parlement moldaves ou par la Cour d'Appel de Comrat (voir Article 6 pour un exemple récent).

62. Les autorités ont également mis en place 14 groupes de travail intersectoriels entre Chişinău et Tiraspol.<sup>33</sup> Les autorités moldaves ont regretté, toutefois, que Tiraspol reste fermé aux discussions sur les questions de minorités, en dépit de leurs appels répétés en ce sens. Le Comité consultatif salue l'intention des autorités centrales de renforcer spécifiquement, sur les deux rives du Dniestr, la coopération sur les questions relatives aux minorités, et accueillerait favorablement la création d'un groupe de travail intersectoriel spécialement consacré aux questions de minorités ou, comme alternative, l'ajout de ces questions à l'actuel groupe de travail sur les droits humains.

63. Le Comité consultatif a également été informé d'une redistribution des rôles concernant les questions de minorités, d'une part entre l'Agence pour les relations interethniques et le ministère de l'Éducation et de la Recherche, et d'autre part entre ce dernier ministère et celui de la Culture. Bien que les autorités aient indiqué ne pas percevoir de difficultés ou de malentendus concernant leurs missions respectives, une certaine confusion régnait parmi les interlocuteurs du Comité consultatif sur cette nouvelle répartition des rôles et des compétences. Les autorités ont confirmé que la rédaction des politiques concernant les minorités nationales, les langues des minorités et l'intégration des Roms, ainsi que la coordination au niveau interministériel de leur mise en œuvre, relevaient désormais de la responsabilité du ministère de l'Éducation et de la Recherche. Il appartient toujours à l'Agence pour les relations interethniques

d'assurer la mise en œuvre des politiques publiques dans le domaine des relations interethniques, comme la « stratégie pour la consolidation des relations interethniques en République de Moldova 2017–2020 », le « programme national de soutien à l'intégration des Roms » et leurs plans d'action respectifs, ainsi que de superviser la gestion de certaines structures<sup>34</sup>. Le Comité consultatif est profondément préoccupé, cependant, par le manque récurrent de moyens humains et financiers dont souffre l'Agence pour les relations interethniques.

64. En outre, une certaine confusion règne parmi les chercheurs travaillant sur les minorités nationales et les questions interethniques quant aux rôles et aux compétences du ministère de la Culture, y compris sur le plan financier. En 2018, l'Institut du patrimoine culturel, qui relevait alors de l'Académie des sciences de Moldova, a été transféré sous l'égide du ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Recherche et inscrit sur la liste des organismes publics dans le domaine de la recherche et de l'innovation<sup>35</sup>. En 2021, le gouvernement a décidé de scinder ces compétences en créant un ministère de la Culture qui, d'après les autorités, n'est pas compétent dans le domaine des relations interethniques<sup>36</sup>. Or, à la suite de la décision gouvernementale no 485/2022 sur la réorganisation par fusion (absorption) de certaines institutions dans les domaines de l'enseignement, de la recherche et de l'innovation<sup>37</sup>, l'Institut du patrimoine culturel<sup>38</sup>, qui comprend entre autres le Centre d'ethnologie, a été placé sous l'égide du ministère de la Culture. Outre cette confusion, les universitaires ont exprimé quelques craintes quant au statut, actuel et futur, de la recherche sur les minorités nationales et les relations interethniques en République de Moldova. D'après eux, l'Institut du patrimoine culturel et son Centre d'ethnologie risquent de ne plus se trouver à égalité, en termes d'autonomie et de possibilités de financement, avec les instituts de recherche restés sous le contrôle des universités. À cet égard, le Comité consultatif jugerait nécessaire de garantir à l'Institut du patrimoine culturel et à ses différents centres un financement pérenne et assuré par le budget de l'État, et d'aider et encourager les universitaires et les organismes de recherche spécialisés en ethnologie à monter des projets avec

<sup>33</sup> Voir le [cinquième rapport étatique](#), p. 7.

<sup>34</sup> Conformément à la décision gouvernementale n° 593 du 25 juin 2018 sur l'organisation et le fonctionnement de l'Agence pour les relations interethniques, le Bureau gère et supervise les activités de la Maison des nationalités (centre culturel et de documentation des organisations ethnoculturelles), de la Journée de la mémoire de la Shoah et de la tolérance interethnique et du Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles.

<sup>35</sup> Conformément à la décision gouvernementale n° 50 du 16 janvier 2018 sur la réforme de l'administration publique.

<sup>36</sup> Décision gouvernementale n° 147/2021 concernant l'organisation et le fonctionnement du ministère de la Culture.

<sup>37</sup> [Décision gouvernementale n° 485 du 13 juillet 2022](#) (en roumain). Du point de vue des autorités, la réforme vise à renforcer et moderniser les universités et devrait contribuer à les rendre plus compétitives et plus attractives. La réforme prévoit également le basculement d'une partie des fonds de l'administration vers l'éducation et la recherche, afin de renforcer le système de recherche et les liens entre science et enseignement. Le gouvernement attend de cette réforme qu'elle fasse des universités des centres de formation et de recherche qui, en tant que tels, mettront davantage l'accent sur le transfert de connaissances et de technologies et sur la coopération avec le monde des entreprises, garantissant la pertinence des études et des recherches pour l'économie du pays et pour toute la société.

<sup>38</sup> Pour plus d'informations, voir le [site web de l'Institut du patrimoine culturel](#) (en roumain).

des organismes de recherche partenaires à l'étranger.

65. Au vu de ce qui précède, le Comité consultatif juge nécessaire une meilleure communication avec les représentants et organisations des minorités nationales, ainsi qu'avec les collectivités locales, sur la répartition des rôles et des compétences des institutions susmentionnées, leurs priorités et les possibilités de financement. Le Comité consultatif juge aussi qu'il serait extrêmement pertinent de garantir à l'Agence pour les relations interethniques et au ministère de l'Éducation et de la Recherche des ressources humaines, des financements et un poids politique suffisants pour leur permettre de s'acquitter effectivement de leurs missions.

66. Le Comité consultatif demande aux autorités de clarifier le rôle et les compétences de chaque institution gouvernementale, en particulier l'Agence pour les relations interethniques, le ministère de l'Éducation et de la Recherche et le ministère de la Culture, et d'en informer en conséquence les représentants des minorités nationales et les collectivités locales. Les autorités devraient veiller à ce que l'Agence pour les relations interethniques, ainsi que l'Institut du patrimoine culturel et son Centre d'ethnologie, reçoivent des ressources financières suffisantes et pérennes, leur permettant de remplir effectivement leur mandat.

#### **Stratégie nationale et plans d'action pour l'inclusion des Roms (Article 4)**

67. Depuis 2011, la République de Moldova met en œuvre un programme national spécifique, assorti de plans d'action, en vue de l'intégration de la population rom. Comme l'admettent elles-mêmes les autorités<sup>39</sup>, la mise en œuvre du plan national d'action pour les Roms 2011-2015 a été médiocre, du fait de la réforme de décentralisation, qui a transféré aux collectivités locales la responsabilité d'un grand nombre d'activités. Bien que le plan d'action ait débouché sur des résultats positifs, comme la création du métier de « médiateur au sein de la communauté rom » (ci-après : « médiateur rom<sup>40</sup> »), initialement dans 40 localités où les personnes appartenant à la minorité rom représentaient une grande part de la population, le

recrutement de ces médiateurs a commencé à se dégrader à partir de l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions sur la décentralisation des financements, en 2015. Les collectivités locales étaient censées financer sur leurs budgets propres plusieurs services au niveau local, dont l'activité des médiateurs roms, mais n'ont pas disposé de budgets suffisants pour le faire. Elles ont donc mis fin au recrutement de ces médiateurs. Pour remédier à cette situation, le gouvernement, en modifiant la législation pertinente, a décidé en mai 2018 que les médiateurs roms seraient financés par le budget de l'État. Parallèlement, l'Agence pour les relations interethniques a repris la compétence consistant à élaborer des propositions sur le nombre de médiateurs roms employés par les collectivités locales et à calculer les sommes nécessaires à l'accomplissement de leurs missions<sup>41</sup>.

68. Le « plan d'action national pour soutenir la population rom en République de Moldova 2016-2020<sup>42</sup> » a fixé cinq objectifs prioritaires<sup>43</sup>. Il a en outre renforcé le dispositif des médiateurs roms, en augmentant le nombre de localités concernées pour atteindre 48 et en créant des synergies entre elles<sup>44</sup>. L'Agence pour les relations interethniques a reçu pour mandat d'attribuer les aides financières de l'État et de suivre et coordonner les besoins locaux. Le plan d'action a aussi encouragé les collectivités locales à élaborer des plans d'actions à leur niveau, pour soutenir la population rom résidant sur le territoire de leur région et pour que les pouvoirs locaux rendent compte de leur mise en œuvre. C'est ainsi que des plans d'action locaux pour les Roms ont été conçus, adoptés et appliqués, par exemple, dans les municipalités de Chişinău et de Bălţi.

69. Au moment de la visite, un nouveau programme national pour l'intégration des Roms 2022-2025 et son plan d'action étaient en cours de rédaction au sein du ministère de l'Éducation et de la Recherche, en consultation avec les institutions publiques pertinentes et les représentants et organisations de la minorité rom. Il a été adopté le 3 août 2022, définissant huit domaines

<sup>39</sup> Voir la note n° 28 du [cinquième rapport étatique](#), p. 13.

<sup>40</sup> Voir la décision gouvernementale n° 557 du 17 juillet 2013 portant approbation du cadre réglementaire organisant les activités des médiateurs au sein de la communauté rom.

<sup>41</sup> En vertu de la loi n° 289 du 15 décembre 2017 sur le budget de l'État, 2 239 600 MDL (108 000 EUR) du budget 2018 étaient alloués à la rémunération des médiateurs roms. Ce montant a été estimé à partir du coût d'un poste de médiateur, soit 46 600 lei moldaves (MDL) ou 2 200 EUR, et du nombre total de localités bénéficiaires (48).

<sup>42</sup> Décision gouvernementale n° 734 du 9 juin 2016.

<sup>43</sup> Les principaux objectifs étaient les suivants : créer un système éducatif inclusif et effectif fondé sur les principes d'équité, de non-discrimination et de respect de la diversité ; améliorer significativement l'emploi des Roms et leur bien-être économique ; améliorer leur niveau de santé et leur assurer un accès sans discrimination aux services médicaux ; assurer des conditions de vie décentes aux Roms et améliorer leur qualité de vie ; renforcer la participation des Roms et réduire la discrimination à leur encontre.

<sup>44</sup> En décembre 2017 et 2018 respectivement, la première et la deuxième édition du Forum des médiateurs roms se sont tenues à Chişinău, avec la participation de dirigeants des organisations ethnoculturelles roms, de maires de municipalités à forte population rom et de représentants de l'administration publique locale et d'organisations internationales.



prioritaires<sup>45</sup> ; le 17 octobre 2022, le ministère de l'Éducation et de la Recherche a convoqué la première réunion du groupe de travail interinstitutionnel chargé de coordonner et de suivre la mise en œuvre de ce programme. Lors de la réunion, les grandes priorités identifiées ont été l'efficacité de la coopération et l'intensification du dialogue entre les pouvoirs publics nationaux et locaux, et le renforcement de la capacité des médiateurs roms pour qu'ils puissent concrétiser les activités prévues par le plan d'action<sup>46</sup>. En outre, l'objectif de protection des droits de la minorité nationale rom a été repris dans le chapitre 15 du plan d'action national pour les droits humains 2018-2022, sous le titre « Pour les Roms, exercice plein et entier des droits sans discrimination ».

70. Au cours de sa visite, le Comité consultatif a rencontré plusieurs médiateurs, hommes et femmes, qui n'étaient pas tous Roms eux-mêmes. Les maires des municipalités dans lesquelles le Comité consultatif s'est rendu – Briceni, Edinet et Ceadr Lunga – se sont tous dits satisfaits du travail des médiateurs roms et ont souligné l'effet positif de leurs activités sur le renforcement de la coopération avec les autorités locales, ainsi qu'avec les institutions éducatives et de santé, contribuant plus généralement à une meilleure insertion sociale. Bien que les médiateurs roms puissent aider à établir des contacts entre les familles roms et les professionnels du milieu scolaire, ils ne sont pas habilités à venir en classe, contrairement aux « assistants scolaires roms » qui existent dans d'autres États<sup>47</sup>. Dotés d'un mandat couvrant de nombreux thèmes, les médiateurs peuvent donc soutenir les élèves roms, mais uniquement en contribuant à réduire l'absentéisme. Leurs interventions ont peu d'effet sur la réussite scolaire des enfants roms et sur le problème des abandons précoces de scolarité. À Edineț, le maire et les médiateurs eux-mêmes ont déploré le manque de médiateurs roms : ils ne sont actuellement que deux, ce qui s'avère insuffisant au regard du nombre important d'habitants roms dans cette ville. Cette situation était d'autant plus surprenante que parallèlement, l'Agence pour les relations interethniques a informé le Comité consultatif que tous les postes de médiateur n'étaient pas pourvus et qu'une part du financement annuel prévu pour les médiateurs roms était encore disponible en septembre 2022<sup>48</sup>. Le dernier jour de sa visite, le Comité consultatif a appris avec satisfaction que le maire d'Edineț avait déjà contacté le Bureau pour demander le recrutement de médiateurs

supplémentaires et que le Bureau s'était saisi de la question.

71. Tout en saluant les efforts déployés par les autorités, sur les plans politique et financier, pour renforcer la position des médiateurs roms, en augmenter le nombre et prendre rapidement des mesures pour remédier aux effets négatifs du processus de décentralisation sur le recrutement de ces médiateurs, le Comité consultatif reste préoccupé par le manque de vision globale de l'Agence pour les relations interethniques sur les besoins en médiateurs au niveau local. Bien que le Bureau dépêche parfois des agents dans certaines municipalités pour y observer la situation, il ne possède pas assez de ressources humaines et financières pour pouvoir le faire plus régulièrement. Le Comité consultatif considère aussi que la répartition des médiateurs roms entre municipalités ne devrait pas être fixe et limitée en nombre : les municipalités comptant la plus forte part d'habitants roms, ou celles qui ont déjà entrepris d'améliorer les conditions de vie de leur population rom, devraient se voir attribuer des aides de l'État plus importantes pour recruter de tels médiateurs. Dans le même temps, toutes les municipalités où ce besoin existe devraient être encouragées à recruter des médiateurs.

72. En outre, le Comité consultatif considère qu'une réflexion devrait être menée, dans le cadre du programme national 2022-2025 pour l'intégration des Roms et de son plan d'action, sur la faisabilité d'adopter en République de Moldova la pratique des « assistants scolaires roms » et celle des « cliniques juridiques » (voir Article 12 et Article 4 pour les recommandations correspondantes).

73. Le Comité consultatif appelle les autorités, à tous les niveaux, à garantir le financement pérenne et la mise en œuvre complète des mesures prévues par le programme national pour l'intégration des Roms 2022-2025 et par ses plans d'action au niveau national et local, et à s'assurer que l'application de ces plans est régulièrement évaluée – y compris dans une perspective de genre et en associant les représentants roms – et coordonnée de manière efficace entre les ministères, les organismes publics et les collectivités locales concernés.

74. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à poursuivre le recrutement et le financement de médiateurs au sein de la communauté rom, tout en veillant à ce que leur

<sup>45</sup> Décision gouvernementale n° 576 du 3 août 2022. Les huit domaines prioritaires sont l'éducation, les soins de santé, le travail et le développement de l'entrepreneuriat, la protection sociale et le logement, la participation des Roms à la vie publique, la lutte contre la discrimination, la culture et les médias et l'activité des médiateurs roms.

<sup>46</sup> Voir le [communiqué](#) publié en roumain sur le site du ministère de l'Éducation et de la Recherche le 18 octobre 2022.

<sup>47</sup> Pour la différence entre « médiateurs scolaires roms » et « assistants scolaires roms », voir Conseil de l'Europe, [Éducation des enfants roms/tsiganes en Europe – la formation des médiateurs et assistants scolaires roms/tsiganes](#) (2004), pp. 7-8.

<sup>48</sup> En 2018, le pays comptait au total 31 médiateurs roms. Voir le [cinquième rapport étatique](#), p. 17.

répartition géographique correspond à la taille de la population rom et aux besoins des municipalités. Les autorités devraient également accentuer leurs efforts pour informer les municipalités des possibilités de financement disponibles pour les médiateurs au sein de la communauté rom.

### **Soutien à la préservation et au développement de l'identité et de la culture des minorités (Article 5)**

75. Le soutien financier apporté aux associations de minorités nationales par la Maison des nationalités, qui dépend de l'Agence pour les relations interethniques, a doublé entre 2015 et 2018<sup>49</sup>. Le budget du Bureau reste cependant modeste au regard des besoins. Les projets et événements soutenus sont nombreux (plus d'un millier), mais la somme attribuée à chacun d'eux est très faible. Cette aide limitée va principalement à la préservation des musiques et traditions minoritaires, à des fêtes, concerts et expositions, à la traduction, l'impression et la présentation de livres, à des conférences, ainsi qu'à des cérémonies d'hommage et de souvenir ou à la célébration de journées consacrées aux minorités nationales et à leurs langues<sup>50</sup>.

76. Des actions plus innovantes sont également signalées : en 2021 a été organisée une table ronde en ligne sur la promotion de la diversité linguistique et culturelle, à laquelle ont assisté des représentants de la Chancellerie d'État, du ministère de l'Éducation et de la Recherche, du Conseil pour l'égalité et de l'Association nationale des formateurs européens de Moldova (ANTEM), ainsi que des membres d'organisations ethnoculturelles des minorités nationales. Les discussions ont porté sur la reconnaissance de la valeur de la diversité linguistique, sur sa préservation et sur sa promotion dans le contexte spécifique de la République de Moldova. Une exposition consacrée aux victimes roms de la Shoah s'est également tenue en 2022 dans la Maison des nationalités.

77. Les représentants des minorités se sont réjouis du retour, après deux ans d'interruption pour cause de pandémie de covid-19, du festival ethnoculturel « Unis dans la diversité », organisé par l'Agence pour les relations interethniques à Taraclia et Chişinău les 17 et 18 septembre 2022. Le Comité consultatif, arrivé dans la capitale le jour de cet événement, a pu observer à la fois l'implication des associations de minorités et l'engouement du public, venu nombreux visiter les stands et assister aux concerts.

78. Dans l'ensemble, les représentants des minorités nationales saluent le soutien apporté par l'État à leurs associations et activités culturelles, mais le jugent insuffisant. Certains ont déploré que les règles d'attribution des fonds ne soient disponibles qu'en roumain, ce qui complique l'accès à ces informations. Certains, comme les représentants de la minorité gagaouze, ont regretté que la part des financements accordée à leur minorité soit inférieure à la part que cette minorité représente dans la population totale. En revanche, les minorités numériquement moins nombreuses ont objecté à cet argument que si les fonds n'étaient octroyés que sur la base du poids de chaque minorité (d'après les résultats du recensement), elles ne pourraient organiser aucune activité.

79. Beaucoup d'interlocuteurs ont rappelé au Comité consultatif que les autorités avaient l'intention de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (ci-après : « Charte européenne des langues »). Au moment de la visite, un groupe de travail parlementaire avait été mis sur pied pour discuter de cet objectif, composé de députés, de représentants du Conseil pour l'égalité, d'experts indépendants et de représentants des minorités nationales. Comme elles l'ont expliqué au Comité consultatif, les autorités jugent adéquat d'adopter une approche progressive, étant donné la complexité du processus de ratification de la Charte européenne des langues, ses implications politiques, les restrictions budgétaires actuelles, l'inexactitude des estimations réalisées par le passé sur les coûts de mise en œuvre de la Charte et le degré de préparation, à ce jour insuffisant, de l'État et des collectivités locales. Compte tenu des initiatives passées et des circonstances actuelles, le ministère de l'Éducation et de la Recherche, en charge de ce dossier, préfère évaluer au préalable un projet pilote sur l'applicabilité de la Charte européenne des langues dans sept localités où les minorités nationales sont très présentes<sup>51</sup> et examiner, pour les clarifier, les engagements à prendre à l'égard de chacune des langues. Une réflexion plus poussée est également nécessaire pour identifier les mécanismes d'application des dispositions de la Charte européenne des langues aux niveaux central et local, ainsi que pour s'entendre sur un mécanisme uniforme de suivi de sa mise en œuvre.

80. Tous les représentants des minorités nationales sont favorables à un processus de ratification rapide. C'est notamment le cas des représentants de la minorité nationale russe, qui estiment que la ratification de la Charte européenne des langues inscrirait la protection de la langue russe dans la durée. C'est aussi le cas des minorités

<sup>49</sup> Voir le [cinquième rapport étatique](#), p. 36 : les dépenses concernées sur le budget du Bureau se sont élevées à 371 700 MDL en 2015 (environ 18 000 EUR). Par rapport à 2015, ce montant a augmenté de 8,6 % en 2016 (403 800 MDL ou 19 630 EUR), de 142,5 % en 2017 (901 400 MDL ou 43 820 EUR) et de 99,2 % en 2018 (740 300 MDL ou 36 000 EUR).

<sup>50</sup> Tous les 21 février par exemple, l'Agence pour les relations interethniques organise des événements pour la « Journée internationale de la langue maternelle » pour contribuer à la promotion des langues des minorités nationales.

<sup>51</sup> Les municipalités de Chişinău, Bălţi, Ceadâr-Lunga, Soroca et Taraclia, et les villages de Ciobanovca (district d'Anenii Noi) et de Vulcăneşti (district de Nisporeni). Voir le [cinquième rapport étatique](#), p. 22.



numériquement moins nombreuses, dont la langue est rarement utilisée dans les communications officielles et pourrait bientôt se trouver menacée, en raison de la baisse constante du nombre de locuteurs. Toutes les minorités nationales en conviennent : parmi les éléments clés de la réflexion sur la ratification de la Charte figurent le statut futur de la langue russe et les conséquences que cette ratification pourrait avoir en pratique, y compris pour leurs langues respectives.

81. À cet égard, lors de sa visite, le Comité consultatif a pu observer la complexité de la situation : alors que la République de Moldova a le roumain pour langue officielle, le russe est l'une des trois langues officielles dans la région autonome de Gagaouzie<sup>52</sup> et la principale langue officielle dans la région de Transnistrie (voir aussi Article 11). Tous les textes publiés au Journal officiel sont aussi traduits et publiés en russe. Malgré des progrès, au cours de la dernière période couverte, dans l'emploi du roumain chez les personnes appartenant aux minorités nationales, le russe reste encore en pratique une « langue de communication interethnique », en particulier pour les personnes appartenant aux minorités nationales et pour les personnes âgées, mais aussi la langue de communication quotidienne pour 20 % des personnes qui se sont auto-identifiées Moldaves lors du recensement<sup>53</sup>. La majeure partie du quota de 20 % de programmes audiovisuels dans les langues des minorités est remplie par des programmes en russe, et les organisations des minorités préfèrent souvent imprimer leurs magazines en russe plutôt que dans leur propre langue. Dans le primaire et le secondaire, de nombreux élèves de la population majoritaire et des minorités nationales reçoivent toujours un enseignement en russe, et cette langue est aussi enseignée comme « langue étrangère » à l'université. Dans le même temps, les autorités ont fait part au Comité consultatif de leur souhait d'améliorer la situation de la langue ukrainienne, par exemple en augmentant le nombre d'établissements scolaires proposant l'ukrainien comme langue d'instruction ; en effet, la minorité nationale ukrainienne est le groupe minoritaire le

plus important en nombre en République de Moldova.

82. Le Comité consultatif réaffirme que la création de conditions propres à permettre aux personnes appartenant aux minorités nationales de préserver et de développer leurs cultures et leurs langues et d'affirmer leurs identités respectives est jugée essentielle pour une société intégrée<sup>54</sup>. Il considère donc que des financements plus conséquents pourraient être mis à la disposition de l'Agence pour les relations interethniques et des autres organismes pertinents pour qu'ils œuvrent à la préservation et à la promotion des identités et des cultures minoritaires. Il convient de clarifier les règles d'attribution des financements et de les rendre accessibles dans les langues des minorités. Le Comité consultatif estime aussi que le manque, parmi les projets financés, d'expressions plus contemporaines des cultures minoritaires alimente la perception de cultures marginales, et non pleinement intégrées à la société moldave d'aujourd'hui. Il s'inquiète aussi de la montée observée du processus d'assimilation des minorités numériquement moins nombreuses et du peu d'attention qu'elles reçoivent dans tous les domaines par comparaison avec les minorités numériquement plus larges (voir aussi Articles 9, 12, 14 et 15).

83. Concernant le processus de ratification de la Charte européenne des langues, le Comité consultatif note que le projet de plan d'action accompagnant le programme de mise en œuvre de la stratégie pour la consolidation des relations interethniques 2023-2025 (ci-après « projet de plan d'action sur les relations interethniques 2023-2025<sup>55</sup> ») mentionne, parmi les actions prioritaires, la poursuite des préparatifs de la ratification de ce texte<sup>56</sup>. Il regrette vivement, toutefois, que le projet pilote planifié précédemment dans sept localités n'ait jamais vu le jour, et souligne qu'une évaluation des coûts de mise en œuvre de la Charte européenne des langues en République de Moldova a déjà été menée en 2016. Le Comité consultatif estime que la ratification de la Charte européenne des langues pourrait aider les autorités à promouvoir de façon structurée les langues parlées par les minorités nationales, y compris

<sup>52</sup> Avec le moldave et le gagaouze. Le texte de la loi sur le statut spécial de la Gagaouzie, adoptée en 1994, mentionne toujours le « moldave » comme langue d'État.

<sup>53</sup> Voir l'[Ethnobaromètre Moldova – 2020](#), p. 5.

<sup>54</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 3](#) du Comité consultatif, Les droits linguistiques des personnes appartenant aux minorités nationales en vertu de la Convention-cadre, adopté le 24 mai 2012, par. 25. Voir aussi Haut-Commissariat de l'OSCE pour les minorités nationales (2012), [The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies](#), ligne directrice n° 10.

<sup>55</sup> Sous l'« objectif spécifique 2.2 » : « Assurer la protection et le développement des langues nationales minoritaires, ainsi que la promotion de la diversité linguistique, en respectant les engagements internationaux du pays dans le domaine des langues nationales minoritaires, en vue d'augmenter le nombre de ces activités de promotion de 5 % d'ici 2025 ».

<sup>56</sup> Sont mentionnées les actions suivantes : définir les étapes et les responsabilités des partenaires clés ; échanger avec des experts internationaux sur les pratiques dans les autres États parties ; organiser des réunions avec les parties prenantes pour examiner et clarifier les dispositions qui s'appliqueraient à chaque langue ; organiser une consultation publique ; offrir des formations aux autorités centrales et locales et aux organisations des minorités nationales, aux professionnels du droit et du maintien de l'ordre, aux enseignants et aux journalistes ; mener des campagnes de sensibilisation sur les possibilités ouvertes par la ratification.

celles numériquement moins nombreuses, et à réunir les conditions grâce auxquelles les personnes appartenant aux minorités nationales pourraient développer leur langue et leur culture en tant qu'éléments essentiels de leur identité, contribuant ainsi à la mise en œuvre de l'article 5 de la Convention-cadre.

84. Plus généralement, le Comité consultatif considère que le statut actuel et la protection future de la langue russe dans la société moldave devraient faire l'objet d'une clarification supplémentaire – réflexion qui aura aussi un impact, probablement, sur la ratification de la Charte européenne des langues. Cette réflexion devrait être menée en tenant dûment compte, pour des raisons historiques, des spécificités du russe dans la société moldave, comme son usage comme langue co-officielle et/ou comme « langue de communication interethnique » par les personnes appartenant à plusieurs minorités nationales, ainsi que des impacts possibles sur la manière dont le russe est pratiqué actuellement.

85. Le Comité consultatif appelle les autorités à davantage soutenir financièrement les activités culturelles des personnes appartenant aux minorités nationales, à garantir l'accès aux aides disponibles pour toutes les minorités, en particulier celles numériquement moins nombreuses, et à mettre en avant des aspects plus contemporains des cultures des minorités. Les représentants des minorités concernées devraient être étroitement associés aux décisions concernant l'attribution des fonds.

86. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à clarifier le statut actuel et la protection future de la langue russe, en tenant compte de ses spécificités historiques et pratiques au sein de la société moldave.

87. Le Comité consultatif encourage les autorités à poursuivre et finaliser le processus de ratification de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, en étroite concertation avec les représentants des minorités nationales, en vue de concrétiser cet engagement de longue date.

### **Promotion du dialogue interculturel et du respect mutuel (Article 6)**

88. Au cours de la période couverte par le rapport, les autorités se sont plusieurs fois engagées, au niveau juridique et politique, à faciliter le dialogue interculturel et à soutenir et promouvoir une identité civique commune, fondée sur des intérêts communs, ainsi que la diversité ethnique, linguistique et religieuse. Une nouvelle loi, n° 139/2020, est entrée en vigueur en janvier 2021, modifiant la loi précédente (n° 274/2011) sur l'intégration des étrangers en République de

Moldova afin de renforcer le fonctionnement du mécanisme national d'intégration des migrants, la protection des minorités et l'intégration d'une perspective de genre dans l'élaboration et la planification des politiques publiques. En outre, le ministère de l'Éducation et de la Recherche est en passe de finaliser un nouveau plan d'action 2023-2025, associé à la stratégie 2017-2027 pour la consolidation des relations interethniques. Le 23 septembre 2022, la stratégie de développement dans le domaine des affaires intérieures 2022-2030 a été approuvée (décision gouvernementale n° 658/2022), puis le gouvernement a adopté un « programme sur la gestion des flux migratoires, de l'asile et de l'intégration des étrangers pour les années 2022-2025 » (décision n° 808/2022).

89. Le 14 juillet 2017, un accord de coopération bilatéral a été signé entre le ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Recherche et la Communauté juive de la République de Moldova, répondant au besoin d'établir un partenariat formel pour mettre en œuvre ensemble des projets, programmes et autres initiatives et développer les politiques éducatives en matière d'enseignement sur la Shoah. Cet accord confie également au ministère le soin d'élaborer, à l'attention des professeurs des systèmes général et universitaire, de nouveaux programmes de formation à l'enseignement de la Shoah ainsi que de l'histoire, des cultures et des traditions des minorités nationales. Le 27 janvier 2018 a été inauguré, au sein de la Maison des nationalités à Chişinău, un musée-centre sur la mémoire de la Shoah et la tolérance interethnique<sup>57</sup>. Le musée-centre expose des documents historiques, des ouvrages, des monographies, des photographies et des films documentaires. Une exposition séparée, consacrée à la mémoire des Roms victimes de la Shoah, est devenue l'un des traits distinctifs de ce musée.

90. Comme l'a observé le Comité consultatif lors de sa visite, les relations interethniques en République de Moldova peuvent être généralement décrites comme stables, harmonieuses et pacifiques. Elles le sont restées malgré le conflit que la Fédération de Russie a déclenché aux frontières du pays en agressant l'Ukraine et malgré l'afflux, depuis février 2022, de plus de 800 000 réfugiés en provenance d'Ukraine, dont presque 109 000 ont demandé une protection temporaire en République de Moldova et ont été logés dans plus d'une centaine de centres et abris d'urgence autorisés, tandis que 710 500 environ étaient réaiguillés par voie aérienne, terrestre ou ferroviaire vers d'autres pays. En avril 2023, quelque 87 924 étrangers se trouvaient sur le territoire de la République de Moldova, dont 81 529 ressortissants ukrainiens et 6 395 ressortissants d'autres pays<sup>58</sup>. Le Comité consultatif note avec satisfaction qu'un numéro vert,

<sup>57</sup> Le musée-centre, créé par l'Agence pour les relations interethniques avec le soutien politique et financier du gouvernement, se veut, entre autres, un outil pédagogique pour les enseignants, les élèves, les représentants des milieux universitaires et toute personne intéressée par l'étude de la Shoah.

<sup>58</sup> Statistiques fournies par le ministère de l'Intérieur. Voir aussi les [données du HCR](#).

mis en place par les autorités, a géré environ 9 000 appels au moment de l'afflux des réfugiés et que les centres sociaux et d'information (dont trois situés à Comrat et gérés par les autorités de Gagaouzie) et une plateforme internet ont été créés pour collecter les aides et les dons des citoyens. Le Comité consultatif souligne que les citoyens moldaves appartenant à des minorités nationales ont largement contribué à cet effort d'accueil, comme signalé par ses interlocuteurs à Briceni, Chişinău, Edineţ et dans la région autonome de Gagaouzie<sup>59</sup>.

91. Dans le domaine de l'éducation, toutes les informations nécessaires au soutien aux enfants réfugiés d'Ukraine ont été mises à disposition en roumain, en russe et en ukrainien sur le site web officiel du ministère de l'Éducation et de la Recherche. Le ministère suit également le processus d'insertion des enfants et des jeunes réfugiés d'Ukraine dans l'une des trois voies disponibles : scolarisation dans des établissements d'enseignement, présence en classe comme auditeurs en compagnie des élèves moldaves ou inscription à des cours en ligne organisés par les établissements où ils étaient inscrits en Ukraine<sup>60</sup>. Il faut saluer le fait que de jeunes réfugiés ukrainiens soient présents, sans que cela ne crée de tensions ou de difficultés, dans des établissements où l'enseignement est dispensé en russe.

92. Bien que la cohabitation entre les différents groupes ethniques et l'attitude des autorités à cet égard restent exemplaires, comme l'illustre la participation, sur un pied d'égalité, de toutes les minorités nationales au festival ethnoculturel organisé à Taraclia et à Chişinău, l'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie n'en a pas moins des effets indirects – quoique limités – sur l'atmosphère générale. Par exemple, le Comité consultatif a observé une certaine réticence, de la

part de certaines personnes, à visiter les stands de la minorité russe lors de l'édition 2022 du festival ethnoculturel.

93. Autre exemple, le fait que le Parlement moldave ait interdit, le 7 avril 2022, d'utiliser, arborer ou distribuer le ruban de Saint-Georges, qui jusqu'ici ne posait pas problème, a provoqué de vifs débats entre les autorités nationales et celles de la région autonome de Gagaouzie<sup>61</sup>. Aux termes de la loi, les contrevenants à cette interdiction encourent une amende comprise entre 4 500 MLD (218 EUR) et 9 000 MLD (436 EUR) ou 30 à 60 heures de travaux d'intérêt général. Les symboles militaires « Z » et « V » ont également été interdits. En réaction à cette interdiction, le 29 avril 2022, l'Assemblée populaire de Gagaouzie a adopté à l'unanimité une loi spéciale autorisant l'usage du ruban de Saint-Georges sur le territoire de la Gagaouzie<sup>62</sup>. Cette loi spéciale dispose que sur le territoire gagaouze, la confection, la possession et le port de symboles de la « Grande victoire du 9 mai 1945 », à savoir les rubans de Saint-Georges et les drapeaux de la victoire, sont autorisés. D'après la note explicative de cette loi spéciale, la législature gagaouze considère que la décision des autorités moldaves déforme la nature des célébrations de la Victoire en les présentant comme de la « propagande de guerre », dans le contexte de l'Ukraine par la Fédération de Russie<sup>63</sup>. Elle estime que l'interdiction instaurée par les autorités nationales viole le droit à la liberté d'expression et d'opinion et contredit les normes de la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Constitution et la loi sur le statut spécial de la Gagaouzie. Le 5 mai 2022, la Cour d'appel de Comrat, à la demande de l'antenne territoriale de la Chancellerie d'État à Comrat en tant que représentation plénipotentiaire du gouvernement moldave en Gagaouzie, a suspendu la résolution de l'Assemblée populaire de Gagaouzie. Cette

<sup>59</sup> Par exemple, pendant six mois, la communauté juive a mis sur pied une équipe de crise pour offrir une aide sociale et/ou médicale à 15 000 Ukrainiens fuyant la guerre, et ouvert et équipé 11 centres d'hébergement temporaire.

<sup>60</sup> D'après les chiffres compilés par les établissements d'enseignement, 1 854 enfants et jeunes réfugiés d'Ukraine ont été inscrits dans des établissements d'enseignement et des jardins d'enfants pour l'année scolaire 2022-2023, dont 1 167 comme élèves/étudiants et 687 dans l'éducation préscolaire. Concernant la langue d'instruction, sur les 1 067 élèves et étudiants inscrits dans des structures d'enseignement général, 155 étudiaient en roumain et 1 012 en russe (source : informations complémentaires fournies par le ministère de l'Éducation et de la Recherche).

<sup>61</sup> Cette interdiction s'expliquerait par le contexte international actuel, à savoir l'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie. En effet, certains considèrent le ruban de Saint-Georges comme un symbole pro-russe, tandis que d'autres y voient un symbole instauré à l'époque de l'Union soviétique pour commémorer la « Grande victoire du 9 mai 1945 » – celle des troupes soviétiques contre les troupes allemandes du régime nazi. L'interdiction a également été condamnée par des représentants de l'opposition et par quelques organisations publiques moldaves, ainsi que dans la région de Transnistrie. Elle a aussi entraîné des manifestations dans le centre de Chişinău.

<sup>62</sup> Loi de la région autonome de Gagaouzie sur l'utilisation des symboles de la Victoire sur le territoire de Gagaouzie. L'Assemblée populaire a aussi pris, le même jour, la décision d'organiser un événement autour du ruban de Saint-Georges en Gagaouzie, en dépit de l'interdiction adoptée par les autorités centrales.

<sup>63</sup> D'après le résumé de l'[Ethnobaromètre Moldova – 2020](#), p. 5 : « Sur le plan culturel, il y a de grandes similitudes entre la population majoritaire, à savoir les Moldaves, et les minorités nationales : elles célèbrent les mêmes fêtes, et leur calendrier de jours fériés affiche un mélange de fêtes religieuses et de dates issues de l'époque soviétique. Le jour de la Victoire est toujours important pour les Moldaves et pour presque la moitié des personnes qui s'identifient comme roumaines, mais dans un degré moindre que pour les minorités. Les minorités nationales, tout comme les personnes d'appartenance ethnique moldave, n'accordent pas autant d'importance à la Journée de l'Europe, qui se tient comme le jour de la Victoire le 9 mai. »



Assemblée a alors adopté une résolution autorisant la fabrication, la possession et le port du ruban de Saint-Georges sur le territoire gagaouze uniquement le jour de la Victoire, le 9 mai<sup>64</sup>.

94. En outre, d'après certains interlocuteurs du Comité consultatif, quelques décisions ou communications de dirigeants du parti au pouvoir, en mettant en doute la loyauté de certaines minorités nationales envers l'État, compromettent aujourd'hui la tradition de dialogue interethnique et de respect mutuel qui prévaut de longue date en République de Moldova. Ces doutes contredisent même les réponses recueillies dans le cadre de l'*Ethnobaromètre*<sup>65</sup>. Les mêmes interlocuteurs regrettent qu'en certaines occasions, les questions de minorités et les événements culturels des minorités aient été instrumentalisés sur le plan politique et que les décisions prises aient créé des tensions inutiles, en étant perçues comme des représailles contre les circonscriptions densément peuplées de minorités nationales ayant moins soutenu que d'autres le parti politique au pouvoir lors des dernières élections. Plusieurs exemples ont été cités lors de notre visite. Ainsi, pour la première fois depuis 1994, certains ont plaidé pour que la *bashkan* (gouverneure) de Gagaouzie ne soit pas autorisée à siéger au cabinet des ministres ; le procureur en chef de Gagaouzie a été exclu du Conseil supérieur des procureurs ; le ruban de Saint-Georges a été interdit ; il est prévu de ne rendre les bulletins de vote disponibles qu'en roumain ; le poste de directeur général de l'Agence pour les relations interethnique est vacant depuis deux ans ; le directeur adjoint du Bureau a été licencié de manière inattendue à la veille du festival ethnoculturel à Chişinău, et le terme « minorités ethniques » a été supprimé du titre du conseiller du Premier ministre sur les droits humains. D'après ces interlocuteurs, cela peut susciter des craintes et du ressentiment parmi les personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier les personnes appartenant aux minorités russe et gagaouze, mais aussi parmi les minorités nationales russophones en général, qui se sentent inutilement prises pour cibles. Ils y voient une attitude contre-productive et peu favorable à des relations interethniques pacifiques et à la cohésion de la société. Elle pourrait engendrer, au contraire, une montée des tensions interethniques dans un pays qui, jusqu'ici, gérait très bien sa diversité ethnique. Ils craignent aussi que de telles déclarations n'entraînent en pratique l'exclusion des minorités nationales de certaines structures, éloignent les personnes concernées de la société majoritaire, les dissuadent de travailler dans la fonction publique ou les

amènent à ne pas déclarer leur appartenance ethnique au prochain recensement.

95. Le Comité consultatif réaffirme qu'il est essentiel que tous les segments de la société, majorité et minorités confondues, soient pris en compte dans les stratégies d'intégration afin que ces dernières facilitent effectivement le développement de structures sociétales où la diversité et sa valeur sont encouragées, par la reconnaissance, le respect mutuel et l'engagement actif de chacun. En outre, il souligne qu'il convient de concevoir des programmes destinés à promouvoir le respect et l'intégration de la société dans son ensemble, dans le cadre d'un processus global, associant des personnes appartenant aux minorités et à la majorité, couvrant tous les domaines concernés de la vie, et reposant sur la reconnaissance des communautés minoritaires et des personnes appartenant à celles-ci comme faisant partie intégrante de la société, sur un pied d'égalité. Les personnes appartenant aux minorités nationales ne sauraient être traitées comme les seules responsables de leur intégration ; il s'agit d'un processus d'ajustement mutuel et d'engagement actif qui concerne tous les membres de la société, en tant qu'individus ou groupes organisés<sup>66</sup>.

96. Le Comité consultatif considère que dans l'ensemble, la capacité de la République de Moldova à gérer avec succès la diversité ethnique, y compris dans des circonstances difficiles, mérite d'être saluée et pourrait même servir de modèle. Il juge d'autant plus regrettable que, répercussion indirecte de l'agression de l'Ukraine par la Fédération de Russie, des incidents ayant un aspect interethnique trouvent un écho – heureusement limité – jusqu'en République de Moldova. Cela laisse penser que soutenir et promouvoir une identité civique commune reste un défi en République de Moldova et constitue toujours un chantier en cours, malgré les améliorations considérables observées au cours de la dernière période suivie, illustrées par exemple par le fait que les habitants, y compris les citoyens et élus appartenant à des minorités nationales, sont prêts à considérer le roumain comme la langue officielle de l'État, à utiliser le roumain dans leurs communications (officielles) et à demander davantage de possibilités de l'apprendre. En outre, le Comité consultatif est fermement convaincu que soutenir et promouvoir une identité civique commune est un processus à double sens : il ne saurait se limiter à la loyauté envers l'État, mais englobe le respect mutuel et l'acceptation de la diversité ethnique ainsi que des cultures, traditions

<sup>64</sup> [Парламент молдавской автономии Гагаузии разрешил носить георгиевские ленты 9 мая](#) (en russe).

<sup>65</sup> Voir l'[Ethnobaromètre Moldova – 2020](#), p. 4 : « Les relations entre les affinités culturelles des minorités nationales avec d'autres États et leur loyauté envers l'État dans lequel elles résident sont complexes. Toutes les minorités nationales se sentent des liens culturels étroits avec plusieurs pays, ce qu'on pourrait interpréter comme une normalisation des identités multiples. Dans le même temps, les minorités affirment leur loyauté envers l'État et, à une majorité écrasante, ne se sentent chez elles qu'en Moldova. »

<sup>66</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 4](#), du Comité consultatif, par. 53-54. Voir aussi Haut-Commissariat de l'OSCE pour les minorités nationales (2012), [The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies](#), ligne directrice n° 12.

et points de vue différents. À cet égard, les principaux partis politiques devraient s'abstenir d'adopter des mesures et d'employer des propos dirigés contre les personnes appartenant aux minorités nationales ou produisant des effets négatifs sur ces personnes.

97. Le Comité consultatif exhorte les autorités à poursuivre, en étroite concertation avec les représentants des minorités nationales et les collectivités locales concernées, leurs efforts pour soutenir et promouvoir une identité civique commune fondée sur des intérêts communs, et à continuer de protéger et promouvoir la diversité ethnique, linguistique et religieuse en tant que partie intégrante et valorisée de la société.

### **Protection des minorités nationales contre le racisme et le discours de haine, y compris dans les médias, et respect et application de l'égalité et des droits humains (Article 6)**

98. Au cours de la période couverte par le rapport, une nouvelle législation significative a été adoptée et des mesures pratiques ont été prises<sup>67</sup> pour prévenir la discrimination raciale et l'intolérance et combattre toutes les formes de racisme, de xénophobie et d'antisémitisme, y compris dans les médias. Les dispositions générales de la décision gouvernementale sur la condamnation de l'antisémitisme et la promotion de la tolérance, adoptée le 18 janvier 2019, confirment sans équivoque la position du gouvernement en matière de condamnation, de prévention et de répression de toute manifestation de haine, de xénophobie, d'antisémitisme et d'autres formes de discrimination. En avril 2021, une définition du terme « Shoah » a également été ajoutée au Code pénal<sup>68</sup>. En avril 2022, le Parlement a adopté la loi n° 111/2022 modifiant le Code pénal sur le sujet des discours de haine<sup>69</sup>. En outre, le Code des contraventions a été complété par un article 70.1 qui sanctionne les actes intentionnels, sollicitations publiques, diffusions d'informations et les autres

formes d'informations publiques visant à inciter à la discrimination sur la base de préjugés<sup>70</sup>.

99. Le Code des services de médias audiovisuels<sup>71</sup>, entré en vigueur en janvier 2019, transpose les dispositions de la directive de l'UE sur ce sujet et réglemente les chaînes de radio et de télévision. Il définit et encadre le discours de haine et prévoit des sanctions claires en cas de discours de haine dans les médias audiovisuels. Le Code interdit expressément la diffusion de programmes audiovisuels qui constituent un discours de haine dans le champ de l'audiovisuel national. Il interdit également la discrimination dans tous les programmes audiovisuels, tels que les débats ou actualités, les reportages sur des sujets d'intérêt public ou de nature politique, économique, sociale et culturelle, et dispose que dans toute émission de débat ou d'actualité sur des questions d'intérêt public concernant des minorités ethniques et religieuses, les opinions de ces minorités sont présentées<sup>72</sup>. L'article 84 du Code prévoit un large éventail de sanctions, allant de l'avertissement public à des amendes, de 5 000 MDL (250 EUR) ou comprises entre 40 000 MDL (2 000 EUR) et 100 000 MDL (5 000 EUR), en cas d'atteinte aux articles 12 et 17, portant sur le discours de haine.

100. Le Conseil de l'audiovisuel conseille les prestataires de services de médias audiovisuels pour les aider à respecter ces principes. Il organise aussi des séminaires de formation à l'attention des diffuseurs, des journalistes et des rédacteurs des chaînes de radio et de télévision concernant la couverture de la diversité et l'absence de discrimination dans les médias. Le Conseil pour l'égalité, avec les services de l'Avocat du peuple, a aussi assuré une série de formations sur les droits humains, l'égalité et/ou la lutte contre le racisme et la discrimination. Ces formations s'adressaient aux fonctionnaires, aux médias, à la société civile, aux assistants judiciaires et aux experts des services départementaux d'aide sociale et de protection des familles<sup>73</sup>. Des formations ont également été

<sup>67</sup> Pour plus de détails sur ces mesures, voir le [cinquième rapport étatique](#), pp. 15-16.

<sup>68</sup> Voir la décision parlementaire n° 78 du 23 avril 2021, qui définit la Shoah comme « la persécution, l'annihilation et l'extermination systématiques, soutenues par l'État, d'un grand nombre de membres de la communauté juive par l'Allemagne nazie et ses alliés et collaborateurs entre 1933 et 1945 ». Cette définition s'est inspirée de la définition de travail du terme « antisémitisme » adoptée par l'International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA).

<sup>69</sup> Voir l'article 346 du [Code pénal](#) et l'article 70<sup>1</sup> du [Code des contraventions](#) (en roumain).

<sup>70</sup> Voir l'article 70.1 du [Code des contraventions](#) (en roumain).

<sup>71</sup> Le [Code des services de médias audiovisuels](#) interdit expressément les programmes audiovisuels « susceptibles de propager, d'encourager, de promouvoir ou de justifier la haine raciale, la xénophobie, l'antisémitisme ou d'autres formes de haine motivée par l'intolérance ou la discrimination fondées sur le sexe, la « race », la nationalité, la religion ou les convictions, le handicap ou l'orientation sexuelle » (article 11.2, alinéa A). Le Code interdit aussi les communications commerciales audiovisuelles qui contiennent et/ou promeuvent une discrimination fondée sur de tels motifs (article 63.4, alinéa D).

<sup>72</sup> Voir le [Code des services de médias audiovisuels](#), article 13, paragraphes 6 et 10 et article 17, paragraphe 3.

<sup>73</sup> Par exemple, le Conseil pour l'égalité a organisé une formation intitulée « Des messages qui motivent, unissent et encouragent la tolérance zéro devant la stigmatisation et la discrimination » pour 15 journalistes, ainsi qu'une formation sur la discrimination, le racisme et la xénophobie pour les employés de l'Inspection générale de la police et de la brigade Nord de cette Inspection, à Chişinău et Bălţi respectivement. Pour plus de détails sur ces formations (intitulés, dates, lieux, nombre de participants et organisations partenaires), voir le [cinquième rapport étatique](#), pp. 28-29.



organisées en dehors de la capitale, par exemple pour le personnel des parquets de Bălți, d'Anenii Noi et d'Orhei.

101. Plus récemment, afin de renforcer les capacités des agents de police, des formations ont été organisées sur la protection des droits humains, insistant particulièrement sur les minorités nationales, les recours contre les violences raciales et les infractions motivées par la haine et l'efficacité des enquêtes, des sanctions et du suivi sur toutes les plaintes de ce type. L'application de la législation pénale et civile relative aux infractions motivées par les préjugés, le mépris ou la haine a été ajoutée, en tant que thème à part, au programme de formation pour 2020. Les particularités des enquêtes sur les infractions motivées par les préjugés ou par la haine ont aussi été intégrées au programme modulable de formation continue des juges, des procureurs et des policiers. En 2019, 19 activités de formation ont été organisées sur ce thème, réunissant 620 participants. En outre, en 2019-2020, l'Institut national de la justice a proposé le cours HELP en ligne sur la lutte contre la discrimination et cinq activités de formation sur les thèmes de la non-discrimination et de l'égalité. Dans le cadre du projet conjoint Conseil de l'Europe/UE « Renforcer l'accès à la justice par des mécanismes de recours non judiciaires pour les victimes de discrimination, de crimes et de discours de haine », mené dans les pays du partenariat oriental, deux cycles de formation de formateurs ont aussi été organisés entre 2019 et 2021 sur la discrimination et l'égalité ainsi que sur les poursuites pénales. Les 21 personnes formées ont ensuite assuré la formation de 1 900 policiers de district et de 625 procureurs<sup>74</sup>.

102. Malgré ces évolutions juridiques et ces formations, les interlocuteurs du Comité consultatif lui ont signalé quelques cas de racisme et d'intolérance, essentiellement contre des personnes appartenant aux minorités rom et juive. Les représentants de ces deux minorités ont dénoncé un manque de condamnation et de réaction de la part de la police et des pouvoirs publics, soulignant qu'en raison de ce manque de réaction, il arrivait que des incidents ne soient pas signalés ou restent sans preuves. Par exemple, le fait que des citoyens roms aient été agressés par plusieurs personnes dans un quartier rom d'Otaci n'a pas été fortement condamné par les pouvoirs publics. Des personnes appartenant à la communauté juive ont aussi déploré le manque de réaction de la police et des autorités municipales de Chişinău lorsqu'un graffiti représentant une croix gammée a été peint sur un mur près d'un magasin tenu par un Juif. Le graffiti est resté en place jusqu'à ce que le commerçant se décide à nettoyer le mur lui-même. En outre, des interlocuteurs issus de groupes religieux expliquent que les musulmans et

les personnes à la peau foncée, qu'elles soient étrangères ou ressortissantes moldaves, seraient examinées de manière plus poussée lors des contrôles de police ou aux frontières.

103. Les représentants roms se sont dit inquiets de la persistance au sein de la société et des agents publics de préjugés qui, en certaines occasions, constituent un discours de haine. Lors de sa visite, le Comité directeur a entendu dans la bouche de certains fonctionnaires des déclarations pleines de stéréotypes négatifs – dépeignant les Roms comme des personnes ne vivant que des prestations sociales, ne souhaitant pas travailler et préférant ne pas envoyer leurs enfants à l'école car se désintéressant de leur éducation, comme s'il s'agissait d'une pratique généralisée.

104. Le Comité consultatif a également eu connaissance de débats sur la différence de traitement appliquée aux Roms réfugiés d'Ukraine. En mars 2022, l'Avocat du peuple a demandé à la municipalité de Chişinău de fermer immédiatement le centre d'hébergement temporaire ouvert dans un hôpital de la ville qui traitait des patients atteints de tuberculose et de la covid-19, avançant que telle n'était pas la vocation des établissements médicaux. Selon l'Avocat du peuple, les réfugiés avaient besoin de pouvoir bénéficier d'une aide sociale, et non médicale, et ne devaient pas être hébergés dans un lieu pouvant représenter un danger pour eux et limiter en fait leur accès aux services médicaux. Lors d'une visite sur site réalisée par ses services, il a été constaté que le centre hébergeait plus de 600 réfugiés, en majorité des Roms. L'Avocat du peuple, dans un courrier adressé au maire de Chişinău, au Premier ministre et au ministre de la Protection sociale, a remarqué qu'héberger des réfugiés roms dans un établissement médical inadapté pouvait être perçu comme une stigmatisation de cette catégorie de réfugiés. En réaction à ce courrier, le directeur du département de la Santé de Chişinău a annoncé le 28 mars 2022 que ce centre pour réfugiés fermerait le 1<sup>er</sup> avril. Il a aussi déclaré que les allégations selon lesquelles les personnes accueillies pouvaient contracter la tuberculose ou la covid-19 étaient fausses, soulignant que les réfugiés étaient initialement placés dans un bâtiment séparé n'abritant aucun patient atteint de tuberculose. D'après lui, il n'existait aucun risque de contamination, et les locaux avaient été désinfectés avant d'accueillir les réfugiés.

105. À la suite de cette intervention, les réfugiés roms ukrainiens ont été presque exclusivement orientés vers le stade de Manej (en compagnie de quelques Ouzbeks et Azerbaïdjanais). Cette approche a été critiquée par les organisations défendant les droits des Roms<sup>75</sup>. Le Comité consultatif a été informé que cette décision avait été

<sup>74</sup> Pour plus d'informations sur le nombre de participants formés et les projets afférents, consulter les [Informations complémentaires des autorités moldaves sur les minorités nationales \(juin 2019 - août 2021\)](#), p. 9.

<sup>75</sup> Pour plus de détails, voir Centre européen des droits des Roms (CEDR), [Ukrainian Roma In Moldova Face Segregation, Poor Conditions And – Without Documentation – Nowhere To Go](#), publié le 8 mars 2022.

prise après une discussion associant diverses institutions et autorités, des députés, des représentants du Conseil pour l'égalité et de l'Avocat du peuple et des représentants des organisations de Roms moldaves et des médiateurs roms. Tous les participants, sauf un, avaient conclu qu'il était préférable d'héberger tous les réfugiés roms ensemble afin de faciliter la tâche des médiateurs roms et des travailleurs humanitaires et de la rendre moins coûteuse en termes de transport, de formalités administratives et d'approvisionnement en nourriture<sup>76</sup>.

106. Le Comité consultatif observe que tous les enfants de familles réfugiées d'Ukraine se sont vus garantir le droit à l'éducation – à l'exception notable des enfants roms<sup>77</sup>. Bien que les autorités assurent le droit d'accéder à l'éducation à tous les réfugiés d'Ukraine, y compris roms, le Comité consultatif regrette que seul un petit nombre d'enfants roms ukrainiens ait été inscrit dans le système éducatif, aussi bien au niveau scolaire que préscolaire. Le Comité consultatif note avec satisfaction, cependant, que les enfants réfugiés roms ont reçu le matériel de base et disposent d'une connexion à internet, et que certains ont bénéficié d'activités éducatives grâce au soutien de partenaires institutionnels et d'organisations non gouvernementales roms<sup>78</sup>.

107. Le Comité consultatif reconnaît que le placement des réfugiés roms d'Ukraine dans des centres séparés a résulté – au moins dans un second temps – d'une décision collégiale associant des représentants de la minorité nationale rom (mais non nécessairement les réfugiés roms concernés) ; toutefois, il souligne que cette décision pourrait constituer un profilage ethnique et une discrimination fondée sur la couleur et sur l'appartenance ethnique.

108. Le Comité consultatif observe qu'en dépit des formes existantes, et persistantes, d'intolérance et de préjugés contre les Roms dans la société moldave, l'antitsiganisme n'est ni reconnu comme une forme spécifique de racisme, ni considéré comme un facteur aggravant. Il pourrait être envisagé de mettre en place un groupe de travail mixte, composé de représentants des pouvoirs publics concernés, des institutions de défense de

l'égalité et des droits humains, d'universitaires, de professionnels du droit et de représentants de la société civile rom, sur le besoin et la faisabilité d'inscrire l'antitsiganisme (ou 'racisme anti-Roms') comme une forme spécifique de racisme dans la législation. En outre, le Comité consultatif regrette que la définition de la « Shoah » adoptée dans le Code pénal ne fasse aucune mention des victimes roms, en contradiction avec les recommandations du Conseil de l'Europe aux États membres sur ce sujet<sup>79</sup>.

109. En outre, malgré les diverses initiatives de formation aux droits humains, à l'égalité et à la lutte contre le racisme, le Comité consultatif observe que ces formations n'entraînent pas nécessairement des réactions et de condamnations plus immédiates de la part de la police et des pouvoirs publics ou une meilleure confiance des personnes appartenant aux minorités nationales envers ces institutions. Davantage d'efforts de sensibilisation et de formation sont nécessaires, y compris en donnant la parole aux personnes appartenant aux minorités nationales les plus exposées à la violence raciste et au discours de haine, qui pourraient partager leur expérience. Il faut saluer comme une avancée positive les récentes modifications du Code pénal et du Code des contraventions concernant la pénalisation du discours de haine et la sanction des informations publiques incitant à la discrimination. Le Comité consultatif attend avec intérêt de recevoir des informations sur la mise en œuvre de cette législation modifiée, y compris des données statistiques concernant les minorités nationales.

110. Le Comité consultatif demande aux autorités d'enquêter effectivement et de réagir de manière adéquate à toutes les allégations qui pourraient pointer des cas de discrimination raciale et de profilage ethnique sur les personnes appartenant à des minorités nationales et à des groupes religieux. Les autorités devraient condamner et sanctionner plus systématiquement les incidents anti-minorités, et s'abstenir de répandre des préjugés et d'appliquer une différence de traitement aux réfugiés roms ukrainiens.

111. Le Comité consultatif invite les autorités à envisager la mise en place d'un groupe de travail, réunissant entre autres les pouvoirs publics

<sup>76</sup> Depuis, le stade Manej a été fermé et les réfugiés roms ukrainiens transférés vers le centre de réfugiés de Testimiteanu.

<sup>77</sup> Tous les enfants de familles réfugiées d'Ukraine peuvent prendre part au processus éducatif à la demande de leurs parents ou de leurs représentants légaux. L'Avocat des droits de l'enfant a indiqué que les institutions publiques n'avaient pas toujours réussi à convaincre les parents roms d'envoyer leurs enfants à l'école.

<sup>78</sup> Informations et chiffres fournis par le ministère de l'Éducation et de la Recherche.

<sup>79</sup> Voir la recommandation [CM/Rec\(2022\)5 relative à la transmission de la mémoire de la Shoah et à la prévention des crimes contre l'humanité](#), adoptée par le Comité des Ministres le 17 mars 2022 : « La mémoire de la Shoah et des crimes des nazis, de leurs complices et de leurs collaborateurs » est « prioritairement la mémoire de l'ensemble des victimes des crimes commis par les nazis, leurs complices et leurs collaborateurs, c'est-à-dire des Juifs, cibles prioritaires et systématiques du régime national-socialiste, mais aussi des handicapés, des Roms et Sintés, des Slaves – en particulier des Polonais –, des homosexuels, des témoins de Jéhovah, des opposants politiques, des résistants, des prisonniers de guerre soviétiques, des « asociaux », etc. ».

concernés, les institutions de défense de l'égalité et des droits humains, des universitaires, des professionnels du droit et des représentants de la société civile rom, chargé d'étudier le besoin et la faisabilité d'inscrire dans la législation pertinente le racisme anti-Roms en tant que forme spécifique de racisme.

### **Droit de manifester ses convictions religieuses (Article 8)**

112. Au recensement de 2014, 2 611 800 personnes ont déclaré une religion. Parmi elles, 96,8 % se sont déclarées chrétiennes orthodoxes (soit 1,3 % de plus qu'en 2004<sup>80</sup>). Environ 193 000 personnes (6,9 % de la population) n'ont pas répondu ou n'ont pas indiqué d'appartenance religieuse.

113. En vertu d'une nouvelle loi adoptée par le Parlement en avril 2018, l'enregistrement des organisations sans but lucratif, y compris les organisations culturelles, ne relève plus du ministère de la Justice mais de l'Agence des services publics, créée en mai 2017<sup>81</sup>. Aux termes de cette loi, cette agence refuse l'enregistrement d'un culte, en précisant les motifs de sa décision, « si les documents constitutifs présentés par l'organisation culturelle ne respectent pas les dispositions de la présente loi et/ou si certains de ses rites et pratiques religieuses nuisent aux intérêts de la société, à la sûreté de l'État ou à la vie ou à la santé physique et mentale des personnes, mettent en danger l'ordre public ou enfreignent gravement les principes de la morale et les droits et libertés d'autrui<sup>82</sup> ». Par ailleurs, le délai de traitement des demandes d'enregistrement d'organisations culturelles a été réduit et ne doit désormais pas dépasser 15 jours<sup>83</sup>. Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 31/2018, aucune organisation culturelle ne s'est vue refuser l'enregistrement. Actuellement, 40 organisations culturelles sont inscrites au registre central des personnes morales de la République de Moldova<sup>84</sup>.

114. Lors de sa visite, le Comité consultatif a rencontré des représentants de plusieurs confessions, notamment juive, musulmane, catholique romaine et protestante (luthérienne). D'après eux, et bien que le droit de manifester ses convictions religieuses soit globalement respecté, il leur est très difficile de se faire entendre sur les questions religieuses ou liées aux minorités en raison de leur position minoritaire par rapport à l'Église chrétienne orthodoxe (voir Article 15). L'un des points les plus problématiques signalés par les

interlocuteurs de confession musulmane est l'absence de cimetière musulman.

115. Le Comité consultatif réaffirme l'importance pour les personnes appartenant à des minorités nationales pratiquant une religion spécifique d'avoir un accès adéquat à des lieux de culte. Il se félicite que la réforme législative transférant des compétences à une autre institution, comme expliqué plus haut, ait facilité l'enregistrement des organisations culturelles, répondant ainsi à l'une de ses recommandations du dernier cycle<sup>85</sup>.

116. Le Comité consultatif invite les autorités à nouer un dialogue avec les représentants de la minorité musulmane quant à leur demande de disposer de leur propre cimetière.

<sup>80</sup> Les autres religions déclarées sont les suivantes : baptistes chrétiens évangéliques – environ 1 %, témoins de Jéhovah – 0,7 %, chrétiens pentecôtistes – 0,4 %, adventistes du septième jour – 0,3 %, catholiques romains – 0,1 %. Toujours parmi les personnes ayant déclaré une religion, 0,5 % ont indiqué une autre confession que celles-ci. La part des personnes s'identifiant comme athées ou sans religion (agnostiques) s'élevait à 1,2 % (0,2 point de plus qu'en 2004).

<sup>81</sup> Voir la loi n° 31 du 16 avril 2018 modifiant et complétant certains actes juridiques. L'Agence des services publics a été créée par la décision gouvernementale n° 314 du 22 mai 2017.

<sup>82</sup> Conformément à l'article 19.7 de la loi n° 125 du 11 mai 2007 sur la liberté de pensée, de conscience et de religion.

<sup>83</sup> Conformément à l'article 19.4 tel que modifié par la loi n° 31/2018.

<sup>84</sup> Pour la liste complète des cultes enregistrés, voir le [cinquième rapport étatique](#), p. 37.

<sup>85</sup> Voir le [Quatrième Avis du Comité consultatif sur la République de Moldova](#), par. 51.

## Médias audiovisuels et presse écrite dans les langues des minorités (Article 9)

117. Le droit de produire et de diffuser des programmes de radio et de télévision dans les langues des minorités nationales est garanti par le Code des services de médias audiovisuels<sup>86</sup>. Le Code énonce, entre autres, des principes applicables aux communications audiovisuelles qui s'imposent à tous les prestataires concernés<sup>87</sup>. Ses différents chapitres abordent la question des langues de diffusion, qui comprennent les langues des minorités nationales, l'équilibre à respecter dans la programmation et l'observation des règles des différentes langues en matière de graphie, de prononciation, de morphologie et de syntaxe. En vertu de l'article 4.7 de ce Code, les prestataires de services médiatiques doivent diffuser au moins 80 % de leurs programmes audiovisuels locaux en roumain, les 20 % restants pouvant être diffusés en d'autres langues. Dans les régions de République de Moldova majoritairement peuplées de personnes appartenant à des minorités nationales, les médias audiovisuels sont tenus, conformément à l'article 4.8 du Code, de diffuser leurs programmes locaux dans la langue de la minorité concernée dans une proportion de 75 % au maximum, et en roumain à hauteur d'au moins 25 % (contre au moins 20 % au cours du précédent cycle de suivi). En pratique, cependant, les émissions de télévision et de radio locales et régionales sont principalement en russe, et consistent souvent en rediffusions de programmes produits en dehors de la République de Moldova<sup>88</sup>.

118. Huit chaînes de radio et huit chaînes de télévision diffusent des émissions dans les langues de minorités nationales : bulgare, gagaouze, romani et russe. Certaines d'entre elles retransmettent aussi des chaînes télévisées bulgares ou turques<sup>89</sup>. Outre ces chaînes privées, la Radiotélévision publique nationale, Teleradio-Moldova, propose plusieurs émissions dans les langues des minorités sur ses chaînes de télévision Moldova-1 et Moldova-2 et sur Radio Moldova. En 2020 par exemple, Moldova-1 a produit et diffusé 77 émissions dans des langues de minorités, comme Svitanok (en

ukrainien), Unda Bugeacului (en bulgare) et Russkii Mir (en russe), pour un volume total de 38 heures et 30 minutes. De plus, l'entreprise publique de radiotélévision régionale Teleradio Găgăuzia fournit des programmes télévisés et radiophoniques à destination de la population gagaouze vivant dans l'unité territoriale autonome de Gagaouzie.

119. S'agissant de la presse, il existe très peu de journaux, magazines et ressources en ligne en bulgare, gagaouze, romani ou ukrainien. Lors de sa visite à Briceni, le Comité consultatif a observé qu'un journaliste membre d'une association de la minorité ukrainienne préférerait publier les magazines et infolettres de l'association en russe et partiellement en roumain plutôt qu'en ukrainien, considérant que cela toucherait plus de lecteurs. Le manque d'offre attractive proposant des informations régulières et des divertissements de qualité sur des questions d'actualité intéressant les communautés minoritaires nationales alimenterait un sentiment de marginalisation et inciterait les intéressés à se tourner vers les médias étrangers. Les représentants des minorités nationales jugent aussi les émissions radiophoniques et télévisées proposées peu attrayantes pour leurs communautés ; elles sont en effet centrées sur les cultures et musiques traditionnelles, et les représentants des minorités nationales n'ont pas la possibilité d'en influencer le contenu.

120. Le Comité consultatif a appris qu'en janvier 2022, la chaîne de télévision publique Moldova 1 avait cessé de diffuser l'émission *Sous le même ciel*, qui couvrait depuis des années les activités de plusieurs minorités, dont la minorité juive. Les représentants des minorités nationales regrettent cette décision. D'après les autorités, cette décision de Teleradio-Moldova (la Radiotélévision publique nationale) s'explique par le besoin d'optimiser les ressources disponibles, de revoir les grilles de programmes et de moderniser les produits audiovisuels. Elles ont souligné que la télévision nationale diffusait toujours plusieurs émissions dans les langues de minorités, notamment en bulgare, gagaouze, romani, russe et ukrainien<sup>90</sup>, et que le temps de diffusion de ces émissions s'était élevé à

<sup>86</sup> Le [Code des services de médias audiovisuels](#) (loi n° 174 du 8 novembre 2018) est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2019. Il a annulé et remplacé le Code audiovisuel n° 260/2006.

<sup>87</sup> Ces principes sont la liberté d'expression, l'indépendance éditoriale, l'exactitude, la protection des mineurs et des personnes handicapées, l'équilibre hommes-femmes, la protection du domaine audiovisuel national, la transparence sur la propriété, l'accès aux événements importants et la protection des journalistes.

<sup>88</sup> Il existerait une émission bimensuelle de 30 minutes en ukrainien et des émissions mensuelles de 30 minutes chacune en bulgare, gagaouze et romani.

<sup>89</sup> Deux chaînes de télévision (NTS et STV) et une de radio (Albena) diffusent en bulgare ; cinq chaînes de télévision (TV-Găgăuzia, ATV Coguk, ATV, TV Bizim Dalgamiz et ENI Ai) et six de radio (GRT FM, Bugeac FM, Bizim Dalgamiz FM, PRO 100 Radio, Autonomia Noastră et Radio Sud) diffusent en gagaouze ; une chaîne de télévision (NOAH TV) et une de radio (Romano Patrîn FM) diffusent en romani. La chaîne de télévision NTS diffuse en bulgare et en roumain, ainsi qu'en russe, et retransmet la chaîne télévisée bulgare BNT. La chaîne de télévision TV-Găgăuzia retransmet la chaîne TV TRT, de Türkiye, en langue turque. D'autres chaînes télévisées diffusent en bulgare, gagaouze, roumain et russe.

<sup>90</sup> Comme les émissions bimensuelles Unda Bugeacului, en bulgare, Gagauz Occa, en gagaouze et Petalo Romano, en romani. L'émission en russe Notre maison commune est également diffusée deux fois par mois, et une émission



748 heures et 15 minutes en 2023, en légère augmentation par rapport à 2022. Le Comité consultatif a également été informé qu'entre le 1<sup>er</sup> janvier 2018 et le 10 avril 2019, le Conseil de l'audiovisuel avait réalisé un suivi thématique du temps d'antenne et des créneaux horaires consacrés à la communauté rom par les prestataires de services médiatiques. Au cours de cette période, sur les 57 prestataires de services de télévision actifs dans le pays, 21 ont consacré des créneaux et du temps d'antenne à la communauté rom. Concernant la radio, ils n'étaient que 5 sur les 55 prestataires existants. Les prestataires de services de télévision concernés avaient totalisé 27 heures d'antenne sur les questions intéressant les Roms, contre seulement 25 minutes pour les radios<sup>91</sup>.

121. Le manque de capacité technique au niveau local et les fonds largement insuffisants pour produire des programmes de qualité dans les langues de minorités, en particulier dans le cadre du processus de numérisation, déjà pointés par le Comité consultatif dans son quatrième Avis, continuent de poser problème<sup>92</sup>. Le Comité consultatif juge également indispensable que les professionnels des médias et les journalistes soient suffisamment formés, afin de mieux connaître les besoins et les préoccupations spécifiques et actuels des différents groupes de la société et de pouvoir présenter les communautés minoritaires en tant que parties intégrantes de la société (voir Article 6), y compris en associant activement leurs représentants à l'élaboration, la présentation et la production des programmes généraux et de ceux dans les langues des minorités.

122. Le Comité consultatif note en outre qu'aux termes du nouveau Code des services de médias audiovisuels, le quota minimum de diffusion en roumain dans les régions de la République de Moldova majoritairement peuplées de personnes appartenant à des minorités nationales est passé de 20 % à 25 %. Bien qu'en principe, toute réduction de la part de diffusion dans les langues des minorités puisse être considérée comme un recul pour les droits des minorités, le Comité consultatif reconnaît qu'un pourcentage plus élevé d'émissions de radio et de télévision en roumain pourrait contribuer à améliorer le niveau de maîtrise du roumain, ce qui correspond à une demande formulée par tous les représentants de minorités nationales rencontrés pendant la visite – à condition que ces émissions soient conçues pour couvrir les préoccupations et centres d'intérêt des minorités nationales et que des spécialistes des médias

appartenant aux minorités nationales participent à leur préparation. Le Comité consultatif note que le plan d'action 2023-2025 sur les relations interethniques prévoit, parmi ses actions prioritaires, de remédier à l'accès limité aux programmes audiovisuels dans les langues des minorités et à la promotion insuffisante de la diversité dans les médias généralistes. Sur ce point, le Comité consultatif note que le Conseil de l'audiovisuel n'a pas adopté de mesures positives pour recruter des personnes appartenant aux minorités nationales, même si quelques-uns de ses employés appartiendraient à des groupes minoritaires. Aucun membre de minorité nationale n'a répondu aux 49 annonces de recrutement publiées par le Conseil de l'audiovisuel en 2022, ce qui reflète la difficulté pour les personnes appartenant à des minorités nationales de remplir les critères voulus. Étant donné qu'une partie du travail du Conseil de l'audiovisuel consiste à suivre l'usage des langues des minorités nationales dans les médias, le Conseil consultatif estime qu'un recrutement plus actif de personnes appartenant aux minorités nationales bénéficierait aux missions du Conseil. Le Comité consultatif considère que des mesures positives devraient être adoptées, telles que la promotion et la valorisation des compétences dans les langues des minorités et de la connaissance des cultures des minorités dans les procédures de recrutement.

123. Le Comité consultatif encourage les autorités à augmenter la part de programmes télévisés pour/concernant les minorités nationales à des horaires attractifs et à améliorer la disponibilité des médias imprimés dans les langues des minorités. Les autorités devraient prendre toutes les mesures nécessaires, y compris au travers d'un processus de numérisation, pour promouvoir un environnement médiatique pluraliste où la diversité est présentée en tant que partie intégrante et valorisée de la société, y compris par la formation et le recrutement de personnes appartenant aux minorités nationales dans les médias de service public et au sein du Conseil de l'audiovisuel.

### **Usage des langues des minorités dans la vie publique au niveau central et local et dans les tribunaux (Article 10)**

124. Parmi les personnes appartenant aux minorités nationales ayant participé à l'Ethnobaromètre 2020, la moitié environ connaissait des difficultés liées à la langue lors de leurs contacts avec les services publics et les tribunaux. Un tiers environ ne pouvait pas lire les textes juridiques et les informations officielles. Parmi les personnes appartenant aux

hebdomadaire en ukrainien, *Щотижневик* (« L'hebdo ») a été lancée en 2022 dans l'intérêt des réfugiés installés temporairement en République de Moldova ou qui y ont demandé l'asile.

<sup>91</sup> Douzième à quatorzième rapports périodiques soumis par la République de Moldova en vertu de l'article 9 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) le 18 juin 2020, par. 204.

<sup>92</sup> Voir le [Quatrième Avis du Comité consultatif sur la République de Moldova](#), par. 53.



minorités nationales russe, ukrainienne et bulgare, une sur quatre seulement parlait et comprenait bien le roumain, proportion encore plus faible dans la minorité gagaouze : une personne sur dix. Une personne sur trois au sein des minorités russe, ukrainienne et rom et une sur deux au sein des minorités bulgare et gagaouze comprend à peine le roumain<sup>93</sup>.

125. En 2018, la Cour constitutionnelle a jugé obsolète la loi n° 3465/1989 sur l'usage des langues parlées sur le territoire de la République socialiste soviétique moldave<sup>94</sup>. D'après la Cour, plusieurs évolutions législatives<sup>95</sup> avaient étoffé et parfois radicalement modifié les dispositions de la loi n° 3465/1989. En outre, les textes fixant la procédure civile et pénale décrivent une approche différente de celle prévue par la loi n° 3465/1989 concernant la langue des plaintes et des procédures judiciaires<sup>96</sup>. Pourtant, en vertu de l'article 12 de la loi n° 382/2001, « 1) les personnes appartenant à des minorités nationales ont le droit de s'adresser aux institutions publiques, à l'oral et à l'écrit, en moldave ou en russe, et de recevoir une réponse dans la langue dans laquelle elles ont formulé la demande ; 2) dans les localités jouissant d'un statut d'autonomie spécial, l'une des langues officielles établies dans la législation pertinente peut servir de langue de communication dans les rapports avec les pouvoirs publics ; 3) dans les territoires où les personnes appartenant à une minorité nationale constituent une très large part de la population, la langue de cette minorité peut aussi servir de langue de communication dans les rapports avec les pouvoirs publics. »

126. Le 10 février 2021, après avoir examiné le Rapport général sur la situation en matière de prévention et de répression de la discrimination en République de Moldova pour 2020, la Commission des droits humains et des relations interethniques du Parlement moldave a adopté sa décision n° 172, qui charge l'Inspection générale de la police d'identifier des solutions viables pour assurer le respect des droits des personnes appartenant aux minorités nationales et l'exercice effectif du droit de recevoir une réponse dans la langue dans laquelle la demande a été formulée. À ce jour, 18 postes de traducteurs ont été créés au sein des 18 branches

de l'Inspection générale de la police et 474 personnes appartenant à des minorités nationales ont été employées<sup>97</sup>.

127. Le Comité consultatif note que la langue est le motif de discrimination le plus fréquemment cité en matière d'accès à la justice. Les plaintes examinées par le Conseil pour l'égalité ont montré que le système judiciaire n'avait pas mis en place d'aménagements raisonnables pour répondre aux besoins linguistiques ; ainsi, il est arrivé qu'une plainte ne soit pas enregistrée uniquement parce qu'elle avait été déposée en russe<sup>98</sup>.

128. Au cours de la visite, plusieurs interlocuteurs appartenant à des minorités nationales ont indiqué que leur connaissance insuffisante du roumain constituait un obstacle à leur recherche d'emploi, en particulier dans la fonction publique, où maîtriser le roumain fait clairement partie des critères. Les générations plus âgées, qui parlent à la maison une langue minoritaire et l'écrivent en cyrillique, ont progressé à l'oral en roumain au fil du temps mais les caractères latins leur posent toujours problème.

129. Le Comité consultatif salue l'approche pragmatique adoptée par plusieurs institutions centrales et locales dans leurs communications ; par exemple, les maires des municipalités situées dans la partie septentrionale du pays, où les habitants appartenant à des minorités nationales n'ont pas encore un niveau suffisant en roumain, commencent les réunions ou commémorations officielles en roumain avant de passer au russe ou à l'ukrainien, par exemple. Au cours de la période couverte par le rapport, les agents de l'Agence pour les relations interethniques ont considérablement élargi la place faite au roumain dans leurs divers échanges avec les organisations de minorités nationales (tout comme les représentants de ces organisations eux-mêmes), mais ils acceptent aussi le recours aux langues des minorités (en particulier le russe, qui demeure dans la pratique une « langue de communication interethnique ») si les intéressés ont du mal à s'exprimer en roumain. Le Comité consultatif se félicite aussi que la Constitution de la République de Moldova ait été traduite en cinq langues minoritaires : le bulgare, le gagaouze, le romani, le russe et l'ukrainien<sup>99</sup>.

<sup>93</sup> Voir l'[Ethnobaromètre Moldova – 2020](#), p. 7.

<sup>94</sup> Voir la décision n° 17 du 4 juin 2018 sur la révision constitutionnelle de certaines dispositions concernant l'usage des langues parlées sur le territoire de la République de Moldova, et l'article 4.2 du Code de juridiction constitutionnelle (loi n° 502 du 16 juin 1995).

<sup>95</sup> Par exemple la loi n° 382 du 19 juillet 2001 sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales et le statut juridique de leurs organisations, qui prévoit des garanties concernant les langues minoritaires, la loi n° 344 du 23 décembre 1994 sur le statut spécial de la Gagaouzie et la loi n° 173 du 22 juillet 2005 sur les aspects fondamentaux du statut spécial de la région située sur la rive gauche du Dniestr.

<sup>96</sup> Pour plus de détails, voir le [cinquième rapport étatique](#), pp. 42-43, qui évoque les motifs à l'appui de la décision de la Cour constitutionnelle n° 17 du 4 juin 2018, chapitre « En droit. A. Recevabilité », par. 30-35.

<sup>97</sup> [Informations complémentaires fournies par les autorités moldaves sur les minorités nationales \(juin 2019 - août 2021\)](#), p. 3.

<sup>98</sup> Voir le [Rapport 2021 du Conseil pour l'égalité sur la discrimination en République de Moldova](#), p. 15.

<sup>99</sup> Ces nouvelles versions linguistiques ont été publiées le 21 février 2017 à l'occasion de la Journée internationale de la langue maternelle, organisée par l'Agence pour les relations interethniques. Elles ont été éditées par la Cour constitutionnelle avec le soutien financier du PNUD Moldova, dans le cadre du projet « Renforcer l'État de droit et la protection des droits de l'homme en Moldova » et du projet de l'UE « Soutien à la Cour constitutionnelle de Moldova ».

130. Rappelant les droits garantis à l'article 10, paragraphe 2 de la Convention-cadre, qui demande aux États parties de faciliter activement l'utilisation des langues minoritaires dans les contacts officiels avec les autorités locales afin de prendre en compte la diversité linguistique du pays par la promotion effective du plurilinguisme, le Comité consultatif considère que davantage d'actions et d'outils de communication devraient être développés dans d'autres langues minoritaires que le bulgare, le gagaouze, le romani, le russe et l'ukrainien. Bien que les autorités indiquent avoir traduit plusieurs documents officiels ou informatifs dans ces cinq langues (voir aussi Articles 3, 5 et 15), le Comité consultatif note que pratiquement rien n'est fait pour encourager les communications officielles dans d'autres langues minoritaires, parlées par les minorités nationales numériquement moins nombreuses.

131. Le Comité consultatif encourage les autorités à pleinement mettre en œuvre la loi existante sur les minorités nationales concernant l'usage du russe et, dans le cas de la région autonome de Gagaouzie, du gagaouze dans les relations avec les autorités publiques. Les autorités devraient continuer d'assurer les communications publiques en russe, ukrainien, gagaouze, bulgare et romani, mais sont invitées à accorder davantage d'attention aux langues pratiquées par les minorités numériquement moins nombreuses. Les autorités devraient valoriser les compétences linguistiques en langues minoritaires dans le recrutement des fonctionnaires à tous les niveaux de l'administration, ainsi que dans le système judiciaire, et trouver des moyens de répondre à la demande des personnes appartenant aux minorités nationales souhaitant utiliser la langue de communication interethnique dans leurs contacts avec la justice.

### Noms des personnes (Article 11)

132. Les autorités ont indiqué qu'un mécanisme de transcription ou de translittération des patronymes et des prénoms des personnes appartenant à des minorités nationales avait été mis en place pour aider à orthographier les noms sur les documents

officiels, en particulier les titres d'état civil et les cartes d'identité<sup>100</sup>.

133. Après l'identification de problèmes rencontrés par les services d'enregistrement de l'état civil pour orthographier correctement les prénoms et patronymes d'origine étrangère et ceux des personnes appartenant à des groupes ethniques minoritaires, des règles générales et des procédures de modification des documents d'état civil ont été élaborées, puis transposées dans les Règles de transcription des prénoms et noms de famille sur les documents d'état civil après changement, rectification ou translittération, approuvées par la décision du ministère de la Justice n° 566 du 26 mai 2016. En vertu du point 13 de ces règles, lors de la translittération des noms étrangers ou d'origine étrangère, quelques exceptions aux règles onomastiques nationales<sup>101</sup> sont permises afin d'assurer la bonne transcription phonétique des noms<sup>102</sup>.

134. Devant les objections soulevées par le changement considérable de graphie des noms de minorités nationales après adaptation aux règles grammaticales du roumain – « Sergueï » ou « Serhii » sont transcrits en « Sergiu », par exemple –, les autorités soulignent que les règles de translittération n'imposent en aucun cas de modifier le nom conformément à l'onomastique du roumain. Les autorités considèrent comme deux processus distincts la transcription d'un nom (par exemple Cepreй en Sergueï) et sa modification (par exemple Cepreй en Sergiu), cette dernière n'étant pratiquée qu'à la demande de la personne. Cependant, seuls les signes diacritiques de la langue roumaine seraient utilisés, ce qui transformerait les noms gagaouzes « Güllü » en « Ghiuliu » ou « Kürkcü » en « Chirciu », par exemple.

135. À l'heure actuelle, les certificats d'état civil délivrés ne comportent pas le patronyme du titulaire. Sur les pièces d'identité, les noms de personnes obéissent exclusivement à une convention de dénomination binaire. Il n'est plus possible d'y faire figurer des patronymes, deuxième prénoms ou autres noms supplémentaires<sup>103</sup> : seul le duo prénom-nom est utilisé. Les autorités jugent déraisonnable d'ajouter le patronyme de la

<sup>100</sup> Voir le [cinquième rapport étatique](#), pp. 43-46.

<sup>101</sup> D'après la Commission républicaine pour la régulation et la protection de l'onomastique nationale et l'Institut de philologie de l'Académie des sciences de Moldova, le système des noms propres moldaves suit le modèle roman : prénom + nom de famille (ex. Dorin Marcu). Dans l'espace roman, un patronyme est « un nom porté par tous les membres d'une même famille » (par ex. Niculescu, Țurcanu, Stere etc.). Sur le plan étymologique, le « patronyme » est littéralement le « nom (de famille) du père ». Pour certains groupes cependant, il s'agit du « nom donné aux membres d'une même famille, composé du prénom du père complété par un suffixe patronymique (par exemple Петров- ич, Иванов – ич, etc.) ».

<sup>102</sup> Utilisation de caractéristiques typiques de ces noms (par ex. *Spivakov*), autorisation du redoublement des consonnes (par ex. *Anna*) ou utilisation du genre féminin (par ex. *Kuznețova*).

<sup>103</sup> D'après l'article 3.5, alinéas g) et h), et l'article 3.6 de la loi n° 187/2012 du 11 juillet 2012, le prénom et le nom du ou de la titulaire du document d'identité ne sont indiqués qu'en roumain. L'article 3.6 de cette loi précise que « les documents d'identité et les permis de séjour sont établis dans la langue d'État », et l'article 3.7 que « les intitulés de champs à remplir sur les documents d'identité des ressortissants de la République de Moldova sont rédigés dans la langue d'État et en russe ».

personne sur les documents d'identité des ressortissants de la République de Moldova (délivrés uniquement en roumain depuis le 7 mars 2013). Elles justifient ce choix par le fait que le patronyme n'est pas caractéristique de tous les systèmes onomastiques des différents groupes ethniques présents en Moldova et qu'il peut revêtir des sens différents. Le système actuel, toujours selon les autorités, « vise aussi à éviter l'introduction d'informations déformées/sources de confusion sur les documents d'identité de génération II (format ID-I<sup>104</sup>) ». Les autorités mentionnent également la nécessité d'harmoniser leur législation nationale avec celle de l'Union européenne, étant donné que le 23 juin 2022, le Conseil européen a accordé à la République de Moldova le statut de pays candidat à l'adhésion, ainsi qu'avec le Règlement (UE) du Parlement européen et du Conseil relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation, et avec le document 9303 de l'Organisation de l'aviation civile internationale.

136. Les autorités considèrent donc que si un nouveau champ (facultatif) « Patronyme/Отчество » était ajouté aux cartes d'identité des ressortissants moldaves, ces patronymes s'écriraient différemment selon que la personne appartiendrait au groupe ethnique russe ou moldave, ce qui serait source de confusion et de plaintes de la part des titulaires des documents. Elles affirment en outre que « le retour au modèle des cartes d'identité comportant des informations personnelles entre autres en langue russe (qui n'est qu'une des nombreuses langues parlées par les minorités en République de Moldova), visant à assurer la graphie correcte des patronymes des personnes appartenant à la minorité nationale russe, pourrait affecter les droits des personnes appartenant à d'autres minorités à utiliser leur prénom et leur nom (patronymique) dans la forme reconnue dans leur première langue, ce qui contredit les principes de la garantie des droits des minorités nationales et de l'égalité de tous les citoyens devant la loi (articles 10 et 16 de la Constitution<sup>105</sup>) ».

137. Les représentants de la minorité nationale russe, parmi les autres minorités nationales concernées, ont regretté que la recommandation formulée par le Comité consultatif lors du cycle de suivi précédent<sup>106</sup> n'ait pas été mise en œuvre. Ils y voient une atteinte à l'article 11 de la Convention-cadre. Ils ont réitéré leur demande de voir leurs noms, patronymes compris, officiellement reconnus dans leur langue minoritaire et utilisés sur leurs documents d'identité et administratifs. Concernant

l'alphabet, les représentants de la minorité nationale russe rencontrés par le Comité consultatif lors de la visite ont indiqué préférer que leurs prénoms, noms et patronymes figurent également en cyrillique sur leurs documents officiels ; ils font cependant preuve de souplesse et seraient ouverts à un compromis sur ce point.

138. Si les autorités peuvent exiger, au titre de l'article 11 de la Convention-cadre, que les documents d'identité personnels contiennent une transcription phonétique du nom personnel dans la langue officielle, le Comité consultatif note avec une certaine inquiétude les informations faisant état de la pratique consistant à adapter les noms de personnes aux normes de la langue d'État, ce qui peut parfois entraîner des changements significatifs. Le Comité consultatif estime que la pratique actuelle pose de sérieux problèmes concernant le droit d'utiliser son nom personnel dans une langue minoritaire et de le faire reconnaître officiellement, généralement considéré comme un droit linguistique fondamental étroitement lié à l'identité et à la dignité de l'individu<sup>107</sup>.

139. Il souligne aussi que l'incapacité de faire officiellement reconnaître son patronyme sur les documents d'identité est source de vive inquiétude non seulement pour les personnes appartenant à la minorité nationale russe, mais aussi pour les personnes appartenant aux minorités bulgare, ukrainienne et aux autres minorités appliquant les traditions linguistiques slaves, ainsi que pour les Gagaouzes et les Roms qui, ayant vécu des décennies dans des régions russophones, ont adopté la tradition consistant à intégrer le prénom de leur père comme élément à part entière de leur nom. Bien que certains représentants de la minorité nationale russe se disent prêts à un compromis concernant l'alphabet, le Comité consultatif souhaite souligner que l'alphabet cyrillique est aussi un marqueur d'identité linguistique pour plusieurs minorités nationales. Il souligne également que plusieurs États membres de l'Union européenne produisent des documents nationaux d'identité comportant des informations personnelles en plusieurs langues et avec des alphabets différents, y compris des patronymes dans les pays où ces derniers font partie de l'identité des personnes. L'accès aux droits protégés par les instruments de droits humains, comme la Convention-cadre, ne devrait pas être entravé par des normes de nature technique. En outre, étant donné que les documents officiels sont publiés en roumain et en russe (notamment au Journal officiel), que le russe demeure une langue de communication – et non uniquement parmi les personnes appartenant aux minorités nationales – et que le russe est langue co-

<sup>104</sup> Système instauré par la décision gouvernementale n° 53 du 17 janvier 2013 « sur l'approbation des modèles de nouveaux types de documents d'identité et leur application ».

<sup>105</sup> Voir le [cinquième rapport étatique](#), p. 46.

<sup>106</sup> Voir le [Quatrième Avis du Comité consultatif sur la République de Moldova](#), par. 66.

<sup>107</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 3](#) du Comité consultatif, par. 61.



officielle en Gagaouzie et dans la région de Transnistrie (cette dernière région utilisant l'alphabet cyrillique), le Comité consultatif estime que des documents d'identité bilingues roumain-russe, et qui éventuellement utiliseraient aussi l'alphabet cyrillique, contribueraient à refléter le caractère divers et pluriculturel de la société moldave.

140. Le Comité consultatif appelle de nouveau les autorités à prendre toutes les mesures nécessaires pour que les personnes appartenant aux minorités nationales puissent, à leur demande, faire figurer leur nom complet, y compris leur patronyme, sur leurs documents administratifs et d'identité en alphabet latin. À cet égard, il convient de respecter pleinement les normes internationales en matière de translittération et de transcription des prénoms, noms et patronymes. Les autorités devraient également envisager la possibilité d'adopter le bilinguisme (roumain et russe) sur les documents d'identité et d'y utiliser à la fois l'alphabet latin et cyrillique.

### Signes et indications topographiques (Article 11)

141. En vertu de l'article 10 de la loi n° 382/2001 telle que modifiée en 2006<sup>108</sup>, « les noms de lieux et de rues sont indiqués en moldave mais aussi, selon le cas et sur décision des autorités administratives locales, dans une autre langue, conformément à la législation en vigueur. Les noms des institutions et locaux publics sont indiqués en moldave et en russe. Dans les localités qui jouissent d'un statut spécial d'autonomie, lesdits noms sont également indiqués dans les autres langues officielles, telles que définies par les lois applicables<sup>109</sup> ». En vertu de l'article 11.1, « les informations publiques concernant directement la protection de la santé, la garantie de l'ordre public et de la sécurité des citoyens, ainsi que les informations visuelles présentes dans les locaux dépendant du ministère de l'Intérieur, du ministère de la Justice et du parquet, dans les établissements médicaux des villes et municipalités, les moyens de transport, les gares routières, ferroviaires et fluviales, les aéroports et les autoroutes sont affichées en moldave mais aussi, selon le cas, dans une autre langue, sur décision des autorités administratives locales et conformément à la législation en vigueur. » L'article 11.2 précise que « dans les localités qui jouissent d'un statut spécial d'autonomie, les informations visées au paragraphe 1) peuvent aussi être complétées par d'autres langues officielles, telles que définies par les lois applicables » ; et l'article 11.3, que « dans les territoires où les personnes appartenant à une minorité nationale constituent une très large part de la population, les informations visées au

paragraphe 1) sont publiées, le cas échéant, dans la langue de cette minorité ».

142. Les règles concernant la signalisation bilingue ou trilingue ne sont cependant pas systématiquement appliquées. En pratique, on peut lire du gagaouze sur certains édifices et signes topographiques de l'unité administrative autonome de Gagaouzie, et l'ukrainien serait visible sur les noms de villages, de rues et de bâtiments administratifs dans le nord du pays, par exemple à Nihoreni (district de Rișcani), à Danu (district de Glodeni) et à Unguri (district d'Ocnița). Le Comité consultatif note en outre que des conventions de dénomination strictes, exclusivement fondées sur le roumain, s'appliquent aussi à la topographie, ce qui est regrettable car la transformation des noms traditionnels peut être interprétée comme un signe d'irrespect, voire de mépris de l'identité spécifique et de l'histoire d'une localité. Tout en reconnaissant la nécessité de tenir des listes officielles de noms de lieux à des fins administratives, le Comité consultatif note que l'usage exclusif du roumain sur ces listes a créé une situation défavorable à l'usage des langues minoritaires, pourtant autorisé.

143. Le Comité consultatif relève que les personnes appartenant aux minorités nationales ne semblent connaître ni la législation, ni les mécanismes leur permettant de demander une signalisation topographique en langue minoritaire. Certains représentants de minorités nationales ont indiqué que les quelques panneaux en langue minoritaire existant dans leur localité étaient souvent en place depuis des années et affichaient parfois des erreurs d'orthographe.

144. Le Comité consultatif regrette le manque apparent de reconnaissance du rôle important que l'utilisation des langues minoritaires dans les noms de lieux peut avoir pour le développement d'un sentiment d'intégration parmi la population, et pour montrer que la diversité d'une région spécifique, traditionnellement et à l'heure actuelle, est reconnue à sa juste valeur. Il accueillerait favorablement une évaluation des pratiques actuelles, en étroite concertation avec les représentants des minorités nationales, afin de vérifier la conformité du système d'emploi des toponymes en langues minoritaires avec l'article 10 de la loi sur les minorités nationales et l'article 11 de la Convention-cadre.

145. Le Comité consultatif encourage les autorités à œuvrer à faire connaître le cadre législatif en place concernant l'utilisation des langues minoritaires dans la topographie et à promouvoir une concertation étroite entre les autorités locales et les représentants de la population concernant l'affichage de panneaux plurilingues, en tant que manifestation substantielle de la présence de la diversité et de sa valorisation et moyen de montrer

<sup>108</sup> Voir la [loi n° 382/2001 telle que modifiée](#) (en roumain).

<sup>109</sup> Par exemple, aux termes de l'article 3.1 de la [loi sur le statut spécial de la Gagaouzie](#), « les langues officielles en Gagaouzie sont le moldave, le gagaouze et le russe. »



les différentes facettes de l'histoire d'une localité. Les autorités devraient vérifier, en étroite concertation avec les représentants des minorités nationales, si la manière d'utiliser les toponymes en langues minoritaires est conforme à l'article 10 de la loi sur les minorités nationales et à l'article 11 de la Convention-cadre.

### **Supports pédagogiques, formation des enseignants et éducation interculturelle (Article 12)**

146. Dans le cadre du plan d'action national pour les Roms 2016-2020, le ministère de l'Éducation et de la Recherche a offert aux cadres et aux personnels enseignants des établissements scolaires une formation continue sur l'éducation interculturelle. En lien avec les programmes d'enseignement général scolaires et préscolaires, des sessions de formation aux différences culturelles ont également été organisées en partenariat avec des organisations roms. Dans le sillage du projet « Promotion et développement de l'éducation interculturelle dans la formation initiale des enseignants », mis en œuvre par le centre éducatif Pro Didactica avec le soutien de la fondation Pestalozzi pour l'enfance, à compter de l'année universitaire 2020-2021, les établissements d'enseignement supérieur dotés d'un dispositif pédagogique ont dû élaborer et dispenser un cours d'« éducation interculturelle » pour les étudiants de cycle I – licence en sciences de l'éducation. Ce cours est une composante obligatoire de la formation supérieure initiale des enseignants. D'autres universités ont élaboré un cours facultatif d'« éducation interculturelle » au sein du département de sciences humaines et sociales. L'Université d'État de Moldova, l'Université d'État de Comrat et l'Université d'État A. Russo de Bălți ont élaboré un nouveau programme pour la spécialité « éducation interculturelle », soutenu par le centre éducatif Pro Didactica, approuvé par le ministère de l'Éducation et de la Recherche et proposé à d'autres universités en tant que projet pilote<sup>110</sup>. L'Agence pour les relations interethniques a également promu des initiatives de jeunes militants appartenant à des minorités nationales, dans le cadre du Conseil de coordination, et soutenu des projets de jeunesse destinés à développer le dialogue et l'éducation interculturels<sup>111</sup>.

147. En 2017-2018, le Centre d'ethnologie (voir Article 5) a élaboré une série de manuels pour les matières suivantes : littérature et langue bulgares

(niveaux 4-7) et littérature et langue ukrainiennes (niveaux 1-2, 4 et 6-7). En 2018, pour la première fois, une publication intitulée « Histoire, culture et traditions des Roms en République de Moldova » a été éditée, ainsi qu'un programme pour l'enseignement primaire (de la 1<sup>re</sup> à la 4<sup>e</sup> année). Un guide pour l'enseignement de cette discipline a également été élaboré et publié. Un cours intitulé « Histoire, culture et traditions des Russes, Ukrainiens, Gagaouzes, Bulgares, Roms et autres peuples » est prévu au programme pour les élèves des minorités russe, ukrainienne et bulgare dans les établissements ayant pour langue d'instruction le russe ; il est enseigné dans leurs langues maternelles respectives.

148. Le Comité consultatif fait observer que les États parties à la Convention-cadre doivent régulièrement procéder, en étroite concertation avec les représentants des minorités, à la révision des programmes et des supports pédagogiques dans les matières telles que l'histoire, la religion et la littérature, de manière à garantir l'expression de la diversité des cultures et des identités ainsi que la promotion du respect et de la communication interculturelle parmi les élèves et les étudiants<sup>112</sup>.

149. Le Comité consultatif salue les différentes initiatives entreprises pour promouvoir l'éducation interculturelle, et jugerait appropriée l'extension des projets pilotes à d'autres établissements d'enseignement si ces projets donnent satisfaction. Il salue en particulier l'implication des jeunes représentants de minorités dans ces projets, ainsi que la nouvelle publication « Histoire, culture et traditions des Roms en République de Moldova », qui répond à la recommandation adressée par le Conseil de l'Europe à tous ses États membres sur l'intégration de l'histoire des Roms dans les programmes scolaires et les matériels pédagogiques<sup>113</sup>. Le Comité consultatif note que le projet de plan d'action sur les relations interethniques 2023-2025 prévoit, entre autres actions prioritaires, de remédier à la connaissance insuffisante de la diversité culturelle et linguistique, de l'histoire et des traditions des minorités nationales dans toute la société.

150. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à s'assurer que les programmes scolaires et les supports pédagogiques reflètent dûment la diversité ethnique, linguistique et religieuse de la société moldave et appuient l'objectif plus large de promouvoir une identité civique commune, et que

<sup>110</sup> Voir les [Informations complémentaires fournies par les autorités moldaves sur les minorités nationales](#), p. 12.

<sup>111</sup> Projets menés par exemple par Zlagoda, association de la jeunesse ukrainienne en République de Moldova ; l'organisation publique Priority ; Hillef, centre culturel des étudiants juifs ; la Plateforme de solidarité interethnique de la jeunesse, etc. (Pour plus d'informations, voir les [Informations complémentaires fournies par les autorités moldaves sur les minorités nationales](#), p. 5).

<sup>112</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), par. 34. Voir aussi Haut-Commissariat de l'OSCE pour les minorités nationales (2012), [The Ljubljana Guidelines on Integration of Diverse Societies](#), p. 56.

<sup>113</sup> Voir la [Recommandation CM/Rec\(2020\)2](#) du Conseil de l'Europe sur l'intégration de l'histoire des Roms et/ou des Gens du voyage dans les programmes scolaires et les matériels pédagogiques, adoptée par le Comité des Ministres le 1<sup>er</sup> juillet 2020.

les enseignants de tous les établissements sont dûment formés à l'éducation interculturelle et inclusive, afin d'accueillir la diversité de leurs classes et d'être en mesure d'enseigner les cultures et l'histoire des minorités nationales. Il conviendrait de mettre en place, dans tous les établissements d'enseignement, des mécanismes de financement spécifiques destinés à soutenir l'enseignement de l'histoire des minorités nationales, y compris celle des victimes juives et roms de la Shoah.

### **Égalité d'accès à l'éducation pour les Roms, notamment pendant la pandémie de covid-19 (Article 12)**

151. Parmi les enfants roms, le taux de scolarisation plus faible, l'absentéisme scolaire et les abandons précoces de scolarité restent sources d'inquiétude en République de Moldova. Plusieurs causes ont été identifiées, dont des conditions matérielles difficiles, l'absence de logement, les réinstallations et la réticence de certains parents.

152. Pour remédier à ces problèmes, le ministère de l'Éducation et de la Recherche coopère activement avec les collectivités locales et avec les organisations non gouvernementales qui plaident pour l'intégration des Roms. Ce ministère, en partenariat avec différents acteurs dont des représentants de la société civile, organise régulièrement des campagnes d'information et de sensibilisation pour les parents sur la nécessité de déclarer leurs enfants auprès du système éducatif et de les inscrire à l'école, et sur l'importance de l'enseignement primaire et secondaire obligatoire<sup>114</sup>. En outre, un vaste réseau d'établissements d'enseignement pré-universitaire offre un accès gratuit à l'éducation pour tous les élèves, y compris roms.

153. Dans le cadre du plan d'action national 2016-2020 pour les Roms, le ministère de l'Éducation et de la Recherche a pris les mesures suivantes, qui sont à saluer : transport gratuit jusqu'à l'établissement d'enseignement le plus proche pour les enfants des localités principalement peuplées de Roms vivant à plus de trois kilomètres de cet établissement ; activités extrascolaires et d'aide aux devoirs après l'école ; logement dans des résidences étudiantes pour les étudiants roms des établissements d'enseignement supérieur et technique.

154. Le Comité consultatif a également été informé que la pandémie de covid-19 avait eu un effet négatif sur l'accès des enfants roms à l'éducation. Lors d'une enquête menée par le HCR, 76,4 % des Roms interrogés ont indiqué qu'au cours de la pandémie, tous les enfants de la famille étaient allés

à l'école, mais 18,1 % ont indiqué qu'aucun de leurs enfants n'y était allé<sup>115</sup>.

155. Lors de l'état d'urgence déclenché en raison de la covid-19, aucun établissement d'enseignement n'a cessé de fonctionner. Le ministère de l'Éducation et de la Recherche a lancé plusieurs actions visant à assurer à tous les enfants l'égalité d'accès à l'éducation. Le ministère a recommandé aux établissements d'enseignement plusieurs modèles d'organisation du processus éducatif pour les années scolaires 2020-2021 et 2021-2022, ouvrant la possibilité d'associer des cours en classe (avec présence physique des élèves) à des cours en ligne. Des équipements numériques ont été acquis, ou donnés par des partenaires de développement et d'autres organisations, pour s'assurer que les élèves pouvaient suivre les cours à distance. Parallèlement, dans le cadre du projet Éducation en ligne mené par le ministère de l'Éducation et la municipalité de Chişinău, plus de 7 000 vidéos de cours ont été réalisées à l'attention des élèves de tous niveaux et dans toutes les matières, en roumain et en russe<sup>116</sup>. Pour que les élèves n'ayant pas de connexion internet ou non équipés en terminaux numériques puissent accéder aux ressources, des supports pédagogiques en vidéo ont été diffusés sur le réseau télévisé public (sur 13 chaînes de télévision).

156. Le ministère de l'Éducation et de la Recherche affirme avoir tiré les leçons de cette expérience. Il a constaté, par exemple, qu'il fallait assurer l'accès aux informations par divers moyens de communication, y compris dans les langues des minorités nationales ; renforcer les capacités des agents chargés de la communication en matière d'accessibilité des informations destinées au grand public, et tester cette accessibilité auprès de personnes ayant différents types de handicap ; associer plus activement les médiateurs roms et les organisations ethnoculturelles aux campagnes d'information sur la prévention, la vaccination contre la covid-19 et l'intérêt de solliciter des conseils médicaux ou des services d'aide sociale, en particulier dans les zones rurales (voir aussi Article 15) ; renforcer l'accès à des équipements numériques et le niveau de maîtrise du numérique, notamment parmi les personnes âgées, les personnes handicapées, les Roms et les autres groupes vulnérables ; identifier, avec les médiateurs roms, des mesures efficaces pour prévenir les abandons de scolarité ou faciliter le retour des enfants roms à l'école, et sensibiliser les parents à l'importance d'assurer la continuité du processus éducatif.

<sup>114</sup> En 2017, 35 campagnes d'information et de sensibilisation ont été organisées, à l'attention de 876 parents au total. En 2018, 21 de ces campagnes ont été organisées pour 567 parents, dans tous les districts du pays.

<sup>115</sup> Voir HCR (2 août 2021), [Impact of COVID-19 on Human Rights in the Republic of Moldova](#), p. 36.

<sup>116</sup> Les vidéos ont été placées en accès libre et gratuit sur une [plateforme](#) et sur une chaîne YouTube.

157. Le Comité consultatif note avec satisfaction les efforts des autorités moldaves pour améliorer l'accès des enfants roms à l'éducation, ainsi que pour évaluer la situation de l'enseignement pendant la pandémie de covid-19 et en tirer les leçons. Il note aussi l'adoption de plans d'action municipaux et salue les initiatives positives lancées par les municipalités de Bălți<sup>117</sup> et de Chişinău<sup>118</sup> pour améliorer le taux de scolarisation des enfants roms et leur accès à l'éducation, tout en regrettant l'absence d'informations sur les mesures prises par d'autres villes dans ce domaine. Le Comité consultatif reste, toutefois, vivement préoccupé par le fait que trop d'enfants roms, y compris parmi les enfants réfugiés d'Ukraine (voir Article 6), ne vont pas à l'école ou la quittent avant la fin de l'instruction obligatoire. Il convient de remédier promptement à cette situation. Bien que les médiateurs roms puissent aider à établir des contacts entre les familles roms et les professionnels du milieu scolaire, ils ne sont pas habilités à venir en classe, comme le font les « assistants scolaires roms » qui existent dans d'autres États. Les médiateurs peuvent donc soutenir les élèves roms, mais uniquement en contribuant à réduire l'absentéisme. Leurs interventions ont peu d'effets sur la réussite scolaire des enfants roms et sur le problème des abandons précoces de scolarité. Il conviendrait, par conséquent, d'étudier la mise en place d'assistants scolaires roms en République de Moldova.

158. Le Comité consultatif exhorte les autorités à continuer de lutter contre les obstacles à l'égalité d'accès à l'éducation pour les enfants roms, en coopération avec les autorités locales et les ministères concernés et en consultation étroite avec les représentants des minorités, les parents et les administrations scolaires. Les autorités devraient aussi envisager de mettre en place des « assistants scolaires roms », chargés d'aider les élèves roms, dans le but d'améliorer leurs résultats scolaires et de réduire les abandons précoces de scolarité.

### **Enseignement des langues des minorités et dans ces langues (Article 14)**

159. La deuxième langue de la République de Moldova est le russe : parmi les personnes appartenant à des minorités ayant été interrogées pour l'Ethnobaromètre 2020, presque tous les

Russes, la moitié des Ukrainiens et un tiers des Gagaouzes et des Bulgares ont affirmé avoir le russe pour première langue, tandis que pour les autres, la première langue était la langue de leur groupe ethnique. Les minorités nationales du pays sont bilingues ou plurilingues car elles parlent à la fois leur langue maternelle et le russe – et non le roumain. Seule une part infime des personnes appartenant aux minorités nationales interrogées pour cette enquête ont indiqué avoir le roumain (ou le moldave) pour première langue, à l'exception notable des Roms, parmi lesquels cette proportion atteignait 20 %. L'écrasante majorité des personnes appartenant aux minorités nationales interrogées suivaient ou avaient suivi leur scolarité en russe. Les Roms se répartissaient presque à égalité entre une instruction en russe et une instruction en roumain. L'enseignement bilingue et plurilingue semble offrir un moyen de s'extraire de cette « ségrégation linguistique ». Cette solution emporte le soutien massif de toutes les communautés ethniques. Tandis que plus de 95 % des personnes appartenant à des minorités nationales avaient suivi leurs études en russe, elles n'étaient plus qu'environ 50 % à indiquer que cela correspondait à leurs aspirations, pour elles-mêmes ou pour leurs enfants. Bien que le russe reste la langue d'instruction de prédilection dans la minorité gagaouze (70 %), un tiers environ des personnes interrogées appartenant à des minorités nationales préféraient le roumain. Cette tendance était encore plus marquée en faveur du trio roumain-russe-anglais. Concernant les écoles bilingues, on observait une hiérarchie linguistique diversifiée. Un cinquième environ de l'ensemble des personnes interrogées souhaitait que le russe soit la deuxième langue d'instruction. Toutes souhaitaient, semble-t-il, que leurs enfants grandissent et étudient dans un environnement linguistique plus diversifié que l'environnement actuel<sup>119</sup>.

160. L'enseignement des langues minoritaires et dans ces langues continue d'être soutenu dans les écoles moldaves, conformément à l'article 6 de la loi sur les minorités nationales. Le statut spécial de la langue russe est ancré dans le système éducatif, qui garantit l'instruction en russe du niveau préscolaire à l'enseignement universitaire<sup>120</sup>. Lors de l'année scolaire 2021-2022, 19,3 % de tous les élèves ont

<sup>117</sup> Pour veiller à ce que tous les enfants de Bălți soient inscrits à l'école, les responsables des établissements d'enseignement rendent deux visites par an (en avril et en août) à toutes les familles ayant des enfants entre 6 et 16 ans, soit quelque 10 000 familles, dont plus de 50 familles roms. Le médiateur rom employé par le département d'aide sociale et de protection des familles de la ville de Bălți sensibilise aussi les familles roms à la nécessité d'envoyer leurs enfants à l'école. Quelque 80 % des enfants roms de Bălți sont inscrits au *gymnasium* (collège) n° 4, qui assure une instruction en russe ; les autres fréquentent d'autres établissements d'enseignement. Voir le [cinquième rapport étatique](#), p. 54.

<sup>118</sup> Chişinău a adopté un plan d'action municipal de soutien à la population rom, 2016–2020 (arrêté municipal n° 878-d du 1<sup>er</sup> août 2016). Parmi les réalisations concrètes, on peut citer l'organisation de 304 sessions d'information, pour un public de 182 parents roms, destinées à les encourager à faire suivre la scolarité obligatoire à leurs enfants ; 72 enfants ayant bénéficié de sessions de conseil ; 75 enfants ayant reçu des manuels gratuits, et 44, des repas gratuits. Voir le [cinquième rapport étatique](#), p. 58.

<sup>119</sup> Voir l'[Ethnobaromètre Moldova – 2020](#), pp. 4-5 et 7.

<sup>120</sup> À l'université, plus de 12 % des inscrits étudient en russe (voir le [cinquième rapport étatique](#), p. 52).



reçu une instruction en russe (chiffre qui s'établissait à 80,6 % pour le roumain et 0,1 % pour les autres langues<sup>121</sup>). Le pays compte 260 établissements d'enseignement, publics et privés, qui dispensent les cours principalement en russe. Aucune autre langue minoritaire du pays ne constitue la principale langue d'instruction ; seule exception, l'établissement d'enseignement Levschi/Levski, à Chişinău, où plusieurs disciplines au niveau primaire sont enseignées en bulgare. L'ukrainien est enseigné en tant que matière dans 37 établissements de 14 localités différentes ; le gagaouze, dans 42 établissements, tous situés dans la région autonome de Gagaouzie ; le bulgare dans 28 établissements situés à Taraclia, Cahul, Chişinău, Leova, Cauşeni, Cantemir et en Gagaouzie ; et l'hébreu dans deux établissements, tous deux à Chişinău. Le polonais et l'allemand sont également enseignés dans un établissement scolaire de la capitale<sup>122</sup>.

161. Trois modèles d'enseignement des langues minoritaires continuent de s'appliquer : les établissements qui enseignent en russe, où sont inscrits la plupart des élèves et étudiants appartenant aux minorités nationales ; les établissements qui enseignent en russe et ou l'ukrainien, le gagaouze, le bulgare et d'autres langues sont étudiées en tant que matières à raison de trois heures par semaine, avec en outre une heure hebdomadaire consacrée à la matière « Histoire, culture et traditions des minorités russe, ukrainienne, gagaouze, bulgare, rom et autres » ; et les établissements où, dans des classes à part, l'enseignement primaire est dispensé en langue minoritaire<sup>123</sup>.

162. Cependant, le système éducatif offre trop peu de possibilités aux personnes appartenant aux minorités nationales d'apprendre leurs langues à un niveau satisfaisant. Bălţi constitue un rare exemple de municipalité favorisant l'enseignement d'un large éventail de langues parlées par des minorités, y compris celles de minorités numériquement moins nombreuses<sup>124</sup>. Autre exemple positif, en Gagaouzie, les autorités gagaouzes ont approuvé un programme régional d'enseignement bilingue gagaouze-roumain, qui concerne les

établissements préscolaires. Ce programme d'enseignement simultané du gagaouze et du roumain est actuellement mis en œuvre dans 56 de ces établissements<sup>125</sup>. En outre, le fait que l'enseignement facultatif des langues et littératures minoritaires ne soit toujours proposé que dans les établissements enseignant en russe limite le choix des minorités nationales en matière d'études supérieures et d'emploi. Compte tenu des insuffisances persistantes observées dans l'enseignement du roumain dans les écoles en langues minoritaires, un grand nombre de personnes appartenant aux minorités nationales se sentent obligées de choisir : soit renoncer à leur droit à l'enseignement en langue minoritaire et s'inscrire dans une école enseignant en roumain, soit être scolarisées dans une école en langue minoritaire, sachant que leur faible maîtrise du roumain compromettra leur avenir professionnel en République de Moldova (voir Articles 10 et 15).

163. Le Comité consultatif note par ailleurs avec inquiétude que les personnes appartenant aux minorités nationales font aussi face à une baisse de la qualité de l'enseignement dans leurs langues minoritaires, ainsi qu'en russe. Dans les établissements en langues minoritaires, les lacunes persistantes en matière d'approvisionnement en supports pédagogiques adaptés et de possibilités de formation des enseignants ont entraîné ces dernières années une baisse du nombre d'élèves. Les craintes quant à l'avenir de ces établissements sont aujourd'hui renforcées par le Code de l'éducation et par les règles plus strictes imposées par le ministère de l'Éducation et de la Recherche concernant le nombre minimal d'élèves requis pour garder un établissement ouvert<sup>126</sup>. Certes, des efforts auraient été faits pour éviter la fermeture d'écoles en langues minoritaires, en particulier lorsqu'elles constituent la seule solution pour étudier dans ces langues dans un lieu donné, mais l'incertitude juridique quant au maintien de ces écoles suscite de vives inquiétudes parmi les parents.

164. Le Comité consultatif salue les efforts constants engagés pour recruter des spécialistes des différentes langues, afin de veiller à ce que les

<sup>121</sup> [Publicația Educația în Republica Moldova](#), BNS, 2022 (en roumain).

<sup>122</sup> Informations complémentaires fournies par le ministère de l'Éducation et de la Recherche en janvier 2023.

<sup>123</sup> Informations complémentaires fournies par l'Agence pour les relations interethniques en 2023.

<sup>124</sup> On trouve à Bălți les établissements scolaires suivants : un lycée bilingue avec le roumain et le russe comme langues d'instruction ; sept écoles supérieures et huit lycées enseignant en russe, dont un lycée enseignant les matières « Langue et littérature ukrainiennes » et « Histoire, traditions et culture du peuple ukrainien ». Depuis 2017, le polonais est enseigné dans les classes de primaire de deux établissements (un ayant le statut de collège, l'autre de lycée) ; il est aussi enseigné à la Maison de la Pologne, gérée par la Société pour la culture polonaise. En outre, depuis 2016, l'association Communauté hongroise en République de Moldova propose des cours de hongrois gratuits, et un centre caritatif juif offre des cours d'hébreu et de yiddish.

<sup>125</sup> Prolongement du projet bilingue mis en œuvre par l'Association nationale des formateurs européens de Moldova, soutenu par le Haut-Commissariat de l'OSCE pour les minorités nationales.

<sup>126</sup> D'après les interlocuteurs du Comité, les nouvelles règles prévoient qu'en milieu urbain, un établissement doit pouvoir remplir deux classes de 25 élèves par an pour pouvoir rester ouvert. En milieu rural, ce chiffre est abaissé à 20 élèves par classe.



normes d'enseignement dans les établissements en langues minoritaires soient effectivement surveillées et à ce qu'une attention suffisante soit portée à la qualité des enseignements dispensés. Il constate en outre avec satisfaction l'augmentation importante du soutien apporté à l'enseignement du gagaouze et à la recherche sur cette langue, ainsi que les projets d'ouvrir des écoles maternelles dont les langues d'enseignement seraient le gagaouze et le bulgare à Comrat et Taraclia, respectivement. Il demeure toutefois préoccupé par le fait qu'aucune école ne propose l'enseignement du romani : aucun effort ne semble avoir été fait pour préparer les enseignants et les assistants d'éducation à assurer des cours de romani et en cette langue, malgré la récente élaboration d'un programme pour cette discipline. En outre, le Comité consultatif souligne la nécessité que les autorités assurent la sécurité juridique de l'accès à l'enseignement des langues des minorités et dans ces langues à tous les niveaux d'instruction. Il rappelle aussi que les personnes appartenant aux minorités nationales ont le droit d'apprendre à la fois la langue officielle et la langue de leur minorité respective afin de pouvoir s'intégrer à la société<sup>127</sup>.

165. Le Comité consultatif appelle les autorités à engager un dialogue approfondi avec les représentants des minorités, les parents et l'administration scolaire afin de multiplier les possibilités d'étudier dans les langues des minorités, par la mise en place d'un enseignement de qualité des différentes langues dans des environnements d'éducation intégrés. Les autorités devraient aussi accentuer leurs efforts pour élaborer un programme ou préparer les enseignants et les assistants d'éducation à enseigner le romani ou en romani.

### **Apprentissage de la langue officielle (Article 14)**

166. Des progrès ont été accomplis dans le cadre du Programme national 2016-2020 pour l'amélioration de la qualité de l'enseignement de la langue d'État dans les établissements ayant une langue minoritaire nationale pour langue d'instruction, dont l'extension du projet « Intégration sociolinguistique des élèves appartenant aux minorités nationales par l'augmentation du nombre de disciplines étudiées en roumain ». Dans le cadre de ce projet, lancé à titre pilote dans 45 établissements pré-universitaires du pays, y compris à Comrat, Ceadîr Lunga et Taraclia, les matières suivantes ont été enseignées en roumain : éducation spirituelle et morale, éducation technologique, éducation musicale, éducation physique et éducation civique<sup>128</sup>.

167. L'une des priorités de la stratégie pour la consolidation des relations interethniques 2017-

2027 est d'améliorer les compétences linguistiques en roumain et l'apprentissage de cette langue chez les personnes appartenant aux minorités nationales. De plus, à l'issue d'une consultation publique organisée en mai et juin 2022, le gouvernement a adopté un programme national 2023-2025 pour l'apprentissage du roumain par les personnes, y compris adultes, appartenant aux minorités nationales<sup>129</sup>. Le ministère de l'Éducation et de la Recherche finalise actuellement le plan d'action 2023-2025 en vue de sa première phase de mise en œuvre. Ce programme prévoit les mesures suivantes : développer un cadre juridique, normatif et linguistique qui favorise l'apprentissage du roumain par les personnes appartenant aux minorités nationales ; améliorer la qualité de l'enseignement du roumain dans les établissements d'enseignement général ; garantir un processus pédagogique d'apprentissage du roumain dans les établissements d'enseignement général, combiné à un enseignement dans les langues des minorités nationales dans l'enseignement supérieur ; renforcer les capacités du personnel enseignant afin de mettre en œuvre les modèles d'éducation plurilingues. Sur ce dernier point, en octobre 2022, une ordonnance du ministre de l'Éducation et de la Recherche a créé un groupe de travail chargé de définir l'enseignement plurilingue dans le primaire et le secondaire et d'élaborer une méthodologie d'application des modèles plurilingues dans les établissements d'enseignement général<sup>130</sup>.

<sup>127</sup> Voir le [Quatrième Avis du Comité consultatif sur la République de Moldova](#), par. 88, et le [Commentaire thématique n° 3 du Comité consultatif](#), par. 53.

<sup>128</sup> Pour le nombre d'élèves, d'enseignants et d'établissements, voir le [cinquième rapport étatique](#), pp. 50-52.

<sup>129</sup> Voir le [site web du gouvernement](#) (en roumain).

<sup>130</sup> Informations complémentaires fournies par le ministère de l'Éducation et de la Recherche.

168. En 2021, une table ronde en ligne a été organisée à l'attention des personnes appartenant aux minorités nationales pour les informer sur le programme d'apprentissage à distance du roumain, lancé par l'association nationale des formateurs européens de Moldova (ANTEM<sup>131</sup>). En 2021-2022, l'ANTEM a organisé des cours de roumain pour des personnes appartenant aux minorités nationales, et l'Agence pour les relations interethniques a soutenu une formation offerte par l'ANTEM à deux groupes d'adultes souhaitant apprendre le roumain. Le 23 septembre 2022, un nouveau projet commun a été lancé, consistant à offrir des cours de roumain à distance à des jeunes de minorités nationales vivant à Bălți, Comrat et Taraclia, ainsi qu'à de jeunes réfugiés à Chișinău<sup>132</sup>. Les représentants, élus et les personnes appartenant aux minorités nationales rencontrés par le Comité consultatif lors de sa visite ont unanimement confirmé que les enfants, les jeunes et les adultes devaient avoir davantage de possibilités d'apprendre le roumain. S'il est particulièrement difficile pour les personnes âgées, habituées à communiquer en russe ou dans une autre langue slave en utilisant l'alphabet cyrillique, de s'adapter au roumain et à l'alphabet latin, la jeune génération ne connaît pas toujours assez le roumain pour pouvoir suivre des études dans cette langue ou entrer dans la fonction publique, où la maîtrise du roumain est obligatoire.

170. Bien que des progrès notables aient été accomplis dans l'ensemble lors de la période couverte, les besoins et intérêts des personnes appartenant aux minorités nationales demandent à être davantage pris en compte ; or, les moyens mobilisés sont insuffisants, que ce soit en termes de nombre d'heures de roumain dans les établissements scolaires – quand de tels cours sont prévus – ou en termes de nombre d'enseignants. Quelques élus locaux, dont le maire de Ceadr Lunga, indiquent que la demande dépasse largement l'offre, bien que la situation soit meilleure aujourd'hui qu'il y a quelques années. Le maire a également beaucoup de mal à convaincre des professeurs de roumain de se rendre tous les jours dans sa ville depuis Chișinău ou même Comrat. Autre problème identifié : le manque d'enseignants capables d'enseigner non seulement le roumain, mais aussi d'autres matières en roumain. Les collectivités locales comme les personnes appartenant aux minorités nationales apprécieraient des moyens humains et financiers supplémentaires pour pouvoir répondre aux besoins existants. Afin de combler les lacunes les plus criantes, plusieurs municipalités, y compris en Gagaouzie, ont déclaré qu'elles accueilleraient favorablement des partenariats bilatéraux entre la République de Moldova et la Roumanie voisine en vue d'augmenter le nombre de professeurs de roumain

et de personnes enseignant d'autres matières en roumain.

171. Tout en notant les messages positifs des autorités, et notamment du ministère de l'Éducation et de la Recherche, concernant la priorité politique accordée au programme national « Améliorer la qualité de l'enseignement de la langue d'État dans les établissements éducatifs dispensant une instruction en langues minoritaires », le Comité consultatif observe également que le financement de ce programme a diminué entre 2016 et 2018<sup>133</sup>. Aux yeux du Comité consultatif, des moyens financiers et humains plus substantiels sont nécessaires pour atteindre les objectifs du programme. À cet égard, le Comité consultatif rappelle l'importance, pour les personnes appartenant aux minorités nationales, d'exercer leur droit d'apprendre la langue officielle et d'acquérir des compétences linguistiques suffisantes dans cette langue<sup>134</sup>. En outre, le Comité consultatif encourage les acteurs concernés à s'inspirer du programme d'enseignement du roumain à distance, développé par l'ANTEM, pour proposer aussi à l'ensemble de la population des cours de langues minoritaires en ligne.

172. Le Comité consultatif exhorte les autorités à adopter, en réponse à la demande des représentants des minorités nationales, des mesures complètes et s'inscrivant dans la durée pour améliorer significativement la disponibilité et la qualité de l'enseignement du roumain et dans cette langue dans le secteur public, du niveau préscolaire à l'enseignement supérieur, y compris via des pédagogies bilingues et trilingues, à l'attention des personnes appartenant à toutes les minorités nationales et avec pour objectif plus large de soutenir et de promouvoir l'égalité des chances et une identité civique commune. Ces mesures devraient être complétées, dans le même temps, par d'autres mesures destinées à renforcer l'enseignement et l'utilisation des langues des minorités nationales.

173. Le Comité consultatif encourage vivement les autorités à prendre des mesures pour rendre plus attractives les conditions de travail des enseignants dans les régions de République de Moldova où les minorités nationales sont très présentes et, dans l'intervalle, à développer des partenariats et des accords de coopération en vue de recruter des professeurs de roumain et des personnes capables d'enseigner d'autres disciplines en roumain, afin de compenser la pénurie actuelle d'enseignants dans les diverses régions de Moldova où vivent des minorités nationales.

<sup>131</sup> Voir la [plateforme](#) gratuite d'enseignement du roumain à distance (aux niveaux A1-A2 et B1). Quelque 350 élèves s'y sont inscrits, avant tout des personnes employées dans l'administration publique ou souhaitant y travailler.

<sup>132</sup> Le projet reçoit un soutien financier d'USAID.

<sup>133</sup> Voir le [cinquième rapport étatique](#), p. 50.

<sup>134</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 3](#) du Comité consultatif, par. 31.

## Consultation et participation aux processus décisionnels et représentation dans les instances élues et l'administration publique (Article 15)

174. L'Agence pour les relations interethniques supervise les activités du Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles (ci-après « le Conseil de coordination »), entité consultative publique qui joue le rôle d'une plateforme de dialogue entre les autorités de l'État et les minorités nationales<sup>135</sup>. Par le biais de ce Conseil de coordination, les dirigeants des organisations ethnoculturelles (voir aussi Article 3) sont consultés et associés au processus décisionnel sur les questions qui touchent les minorités nationales. Ils peuvent aussi plaider pour les droits des minorités.

175. Au cours de la période couverte par le rapport, le nombre d'organisations ethnoculturelles accréditées auprès de l'Agence pour les relations interethniques a augmenté pour passer à 74, probablement grâce à une réforme législative favorable aux associations<sup>136</sup> ; presque 40 minorités nationales différentes sont désormais représentées<sup>137</sup>. Leur rôle consiste à préserver, maintenir et exprimer l'identité ethnique, culturelle et linguistique de chaque minorité nationale, ainsi que ses traditions et coutumes. Les jeunes appartenant à des minorités nationales se sont montrés très intéressés par la possibilité de créer des associations publiques : 12 organisations publiques de jeunes appartenant à des minorités nationales sont aujourd'hui accréditées auprès de l'Agence pour les relations interethniques, représentant les minorités bélarussienne, bulgare, gagaouze, grecque, juive, polonaise, rom, russe et ukrainienne<sup>138</sup>.

176. Une étude sur la participation effective des minorités nationales à la vie publique en République de Moldova a été lancée le 20 novembre 2020 afin

de situer le niveau de représentation et de participation des minorités nationales à la vie publique<sup>139</sup>. D'après les résultats, on dénombrait en 2020 100 représentants de minorités nationales dans l'administration publique, répartis entre 30 échelons différents. Le nombre de représentants de minorités nationales participant au Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles s'élevait à 103, dont 26 femmes. Dans l'ensemble, les représentants de minorités nationales se sentent moins à même de peser sur les politiques publiques que la population majoritaire. Parmi les différentes minorités nationales, les plus confiants dans leur capacité à influencer sur les politiques sont les Gagaouzes, du fait d'un plus fort degré d'autonomie. Les plus intéressés par un emploi dans la fonction publique sont les Roms<sup>140</sup> (probablement parce que la moitié de la population rom suit des études en roumain et possède donc les compétences linguistiques nécessaires, contrairement à beaucoup de personnes appartenant à d'autres minorités).

177. Afin de recruter en priorité des fonctionnaires ayant des compétences en langue minoritaire au niveau local, le nouveau plan d'action de la stratégie pour la consolidation des relations interethniques prévoit des activités destinées à encourager la participation égale de tous les citoyens à l'administration de l'État et aux services publics. Plusieurs mesures sont prévues pour atteindre cet objectif, notamment des formations continues, des stages au sein de ministères, d'agences publiques et au Parlement pour des personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier de jeunes diplômés, ainsi que des actions d'autonomisation et de mentorat pour encourager les personnes appartenant aux minorités nationales à participer à la vie publique. Des efforts de communication spécifiques ont été engagés à l'attention des jeunes, avec la rédaction, la publication et la

<sup>135</sup> Le Conseil de coordination des organisations ethnoculturelles réunit le directeur général, le directeur général adjoint et les chefs de départements du Bureau, ainsi que les dirigeants des associations de minorités nationales.

<sup>136</sup> La loi n° 86/2020 sur les organisations sans but lucratif, adoptée en 2020 par le Parlement, simplifie la procédure d'enregistrement de ce type d'organisation, prévoit des garanties supplémentaires pour protéger la liberté d'association et supprime les restrictions territoriales à l'activité des organisations sans but lucratif.

<sup>137</sup> On compte 12 associations pour la minorité russe, 11 pour la minorité ukrainienne, sept pour les Roms, six pour les Bulgares, cinq pour les Juifs, quatre pour les Arméniens, trois associations respectivement pour les minorités azérie, bélarussienne et polonaise, deux respectivement pour les minorités gagaouze, allemande et lituanienne et une association pour chacune des minorités estonienne, géorgienne, grecque et ossète. La liste complète des organisations accréditées est disponible sur le [site web de l'Agence pour les relations interethniques](#) (en roumain et en russe). D'autres minorités présentes sur le territoire moldave, comme les Tchouvaches, les Coréens, les Lettons, les Tatars ou les Ouzbeks, n'ont pas d'association accréditée.

<sup>138</sup> De plus, environ 120 organisations ethnoculturelles publiques sont enregistrées au niveau local et actives dans les municipalités de Chişinău, Bălţi, Soroca et Comrat et dans les districts de Taraclia, Edineţ, Cahul, Drochia, Criuleni, Glodeni, Ungheni, Rîşcani, Orhei, Călăraşi, Străşeni et Floreşti.

<sup>139</sup> Cette étude a été réalisée par des experts du Haut-Commissariat de l'OSCE pour les minorités nationales en partenariat avec l'Agence pour les relations interethniques et le ministère de l'Éducation et de la Recherche. Elle a permis de savoir combien de membres de minorités nationales sont employés aux divers échelons de la fonction publique et combien participent aux programmes de formation en vue du recrutement dans la fonction publique. Elle a aussi recueilli des données ventilées par âge et par genre, et inclus une évaluation des politiques menées en vue d'assurer la représentation des minorités nationales à tous les niveaux du service public.

<sup>140</sup> Voir l'[Ethnobaromètre Moldova – 2020](#), p. 5.



diffusion de guides d'information en bulgare, gagaouze, romani, russe et ukrainien concernant le service public et le statut des fonctionnaires. Des cours de roumain gratuits sont également offerts aux personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier aux jeunes, afin de les recruter à tous les niveaux de l'administration publique et du système de justice.

178. Le 26 septembre 2018, en vue du scrutin législatif de 2019, des supports d'information sur les élections, adaptés à différents profils d'électeurs, ont été lancés en vue d'assurer l'équité et l'accessibilité du processus électoral. Outre un guide facile à lire et à comprendre intitulé « Ma voix », imprimé en roumain, en russe et en anglais, la brochure « La démocratie compte – Participez ! » et une affiche expliquant le système électoral mixte ont été diffusés en roumain, en russe et en gagaouze. Cette initiative, nouvelle à la fois pour la Commission électorale centrale de République de Moldova et pour la Commission électorale de Gagaouzie, s'inscrivait dans un projet intitulé « Renforcer la démocratie en Moldova par des élections inclusives et transparentes<sup>141</sup> ».

179. Des élus de Gagaouzie déplorent la révision du Code électoral, qui ferait du roumain l'unique langue utilisée sur les bulletins de vote dans tout le pays<sup>142</sup>. D'après eux, cette disposition violerait la loi sur le statut spécial de la Gagaouzie ainsi que les recommandations internationales sur le sujet<sup>143</sup>. Ils déplorent également le changement de statut des procureurs de Gagaouzie envisagé par le gouvernement, et la décision d'exclure le procureur en chef de Gagaouzie des nouveaux membres élus au Conseil supérieur des procureurs<sup>144</sup>. Cela a été perçu, au sein de la minorité concernée, comme un recul de leurs droits en tant que minorité nationale et comme une mesure de représailles contre leur faible soutien au parti au pouvoir lors des dernières élections (voir Article 6).

180. Le Comité consultatif rappelle qu'il ne suffit pas aux États parties de prévoir formellement des structures de participation des personnes appartenant aux minorités nationales. Ils devraient

également veiller à ce que cette participation influe de manière significative sur les décisions prises et permette, dans la mesure du possible, un sentiment d'appropriation partagée des mesures adoptées. Il est également important de veiller à inscrire dans la loi l'obligation de consulter ces structures et de garantir que leurs travaux répondent aux besoins réels des minorités nationales et aient une influence substantielle sur la prise de décisions. Les travaux des structures consultatives doivent avoir un caractère régulier et permanent et leurs réunions doivent être fréquentes. En outre, le Comité consultatif rappelle que la représentation et la participation des personnes appartenant aux minorités nationales dans les organes élus, l'administration publique, l'appareil judiciaire et les agences d'application de la loi sont des conditions nécessaires, mais non suffisantes pour assurer une participation effective<sup>145</sup>.

181. Le Comité consultatif salue la nomination, auprès du Premier ministre, d'un conseiller aux droits humains appartenant à la minorité nationale rom. Il souligne, toutefois, que les représentants des minorités nationales ont regretté que le terme « relations interethniques » ait été récemment supprimé de l'intitulé de ce poste, amenant à s'interroger sur le mandat de ce conseiller : couvre-t-il toujours les minorités nationales ? Le Comité consultatif a appris en outre que ce poste était vacant depuis février 2023. Il salue par ailleurs l'existence de structures consultatives à l'attention des minorités nationales, tout en regrettant que ces consultations restent largement limitées à la planification et au financement d'activités culturelles et que les mécanismes de consultation ne soient pas toujours effectifs au niveau local. À cet égard, le Comité consultatif note les informations, fournies par les autorités, selon lesquelles le projet de plan d'action sur les relations interethniques 2023-2025 viserait en priorité, entre autres, à améliorer la participation des minorités nationales à la vie publique et à rendre plus efficaces les instances de consultation au niveau local. Le Comité consultatif réaffirme que les représentants des minorités nationales devraient pouvoir s'exprimer sur des

<sup>141</sup> Ce projet a été mis en œuvre par le PNUD Moldova avec le soutien financier de l'Agence des États-Unis pour le développement international, de l'ambassade britannique à Chişinău via le « Good Governance Fund » et de l'ambassade des Pays-Bas, via le « programme Matra ».

<sup>142</sup> L'article 73.7 du projet de Code électoral dispose que les bulletins de vote sont imprimés exclusivement en roumain. Les autres documents électoraux pourraient être disponibles en d'autres langues dans les différentes localités, à leur demande.

<sup>143</sup> Dans son Observation générale sur l'article 25 du PIDCP, le Comité des droits de l'homme de l'ONU précise qu'en matière électorale, « des informations et tous les documents requis devraient être disponibles dans les langues des minorités » (par. 12). Ce point de vue a été constamment appuyé par la Commission de Venise et par l'OSCE-BIDDH. Voir aussi le [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), par. 77.

<sup>144</sup> Le [Conseil supérieur des procureurs de la République de Moldova](#) est « une institution publique indépendante, active au sein du pouvoir judiciaire, en charge des poursuites contre les auteurs d'infractions pénales sur lesquelles enquêtent la police et les autres entités habilitées en République de Moldova ». Le projet de loi présenté au Parlement prévoit un changement de statut du parquet de Gagaouzie, actuellement territorial, qui deviendrait un parquet général doté de subdivisions territoriales. Il pourrait avoir à sa tête un procureur de Gagaouzie, qui serait aussi membre du Conseil supérieur des procureurs.

<sup>145</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), par. 19, 72, 107 et 117.



questions qui ne les concernent pas exclusivement, mais les affectent en tant que membres de la société dans son ensemble<sup>146</sup>. Il estime aussi que ces structures consultatives pourraient intégrer, à l'avenir, des représentants de groupes religieux (Article 3).

---

<sup>146</sup> Voir le [Commentaire thématique n° 2 du Comité consultatif](#), par. 17.

182. Le Comité consultatif note favorablement les efforts concrets entrepris par les autorités moldaves pour encourager et faciliter le recrutement, à tous les niveaux de l'administration publique, de personnes appartenant aux minorités nationales. Les autorités s'adressent en particulier aux jeunes, ce qu'il convient de saluer. En revanche, le Comité consultatif considère que ces efforts pourraient être accentués, par exemple en appliquant avec souplesse l'obligation de parler roumain jusqu'à ce que la grande majorité des personnes appartenant aux minorités nationales maîtrise cette langue, afin de ne pas créer d'obstacles inutiles à leur recrutement actuel dans la fonction publique. Le Comité consultatif note également qu'une stratégie pour la réforme de l'administration publique de la République de Moldova 2023-2030 a été adoptée le 15 mars 2023 (décision n° 126/2023). D'après les autorités, l'élaboration de cette stratégie s'est accompagnée de vastes consultations publiques avec tous les acteurs concernés, au niveau central comme local et en incluant les minorités nationales, et les propositions présentées ont été prises en compte dans la version finale de la stratégie.

183. Concernant la révision du Code électoral, le Comité consultatif partage pleinement les inquiétudes de l'OSCE/BIDDH et de la Commission de Venise, telles qu'exprimées dans leur avis conjoint publié en octobre 2022 : l'impression de bulletins de vote uniquement en roumain « risque de nuire à la participation électorale des minorités nationales en réduisant la possibilité de faire un choix éclairé, notamment dans le cas des référendums, lorsqu'il peut y avoir plusieurs questions. Les normes internationales à cet égard exigent que des mesures positives soient prises pour surmonter des difficultés spécifiques, telles que les barrières linguistiques. Dans les localités où de telles barrières spécifiques existent, des informations et des documents sur le vote facilement accessibles doivent être fournis dans les langues minoritaires<sup>147</sup> ». Le Comité consultatif considère également que pour faciliter l'exercice effectif du droit de vote dans les localités où les minorités représentent un certain pourcentage de la population, les bulletins de vote et les informations pertinentes pour les électeurs doivent être produits à la fois en roumain et dans les langues parlées par les minorités nationales. À cet égard, le Comité consultatif observe que le nouveau Code électoral, voté le 8 décembre 2022 par le Parlement moldave<sup>148</sup>, indique (article 73.7) que « les bulletins sont rédigés en roumain. Afin de faciliter la participation des minorités ethniques au scrutin, les bulletins sont rédigés dans une autre langue à la demande des instances électorales de la circonscription concernée ». Le Comité consultatif,

tout en notant une amélioration par rapport à la proposition initiale, regrette que la possibilité de rédiger les bulletins en langues minoritaires ne soit prévue qu'à la demande des instances électorales, et non des électeurs appartenant à des minorités nationales.

184. Le Comité consultatif regrette également que le gouvernement n'ait pas soutenu la proposition législative de l'Assemblée populaire de Gagaouzie sur le changement de statut des procureurs dans la région autonome de Gagaouzie. En outre, il considère comme un recul la décision d'exclure le procureur en chef de Gagaouzie des membres nouvellement élus au Conseil supérieur des procureurs, compte tenu du statut juridique particulier de cette région et de la pratique de longue date consistant à inviter le procureur en chef de Gagaouzie à siéger à ce Conseil.

185. Le Comité consultatif appelle les autorités à s'assurer que les personnes appartenant aux minorités nationales sont systématiquement consultées et participent effectivement à tous les processus décisionnels, non seulement en matière culturelle, mais aussi concernant d'autres politiques et législations touchant directement leur accès aux droits des minorités, notamment sur les éventuels projets de réforme de l'administration publique.

186. Le Comité consultatif demande aux autorités de s'assurer que les bulletins de vote et les informations utiles aux électeurs sont produits à la fois en roumain et dans les langues parlées par les personnes appartenant aux minorités nationales, en particulier les langues ayant un statut co-officiel sur une certaine portion du territoire.

### **Participation effective à la vie socio-économique. Accès des Roms aux soins, à l'emploi et aux services sociaux, y compris pendant la pandémie de covid-19 (Article 15)**

187. Plusieurs problèmes continuent de se poser à la minorité rom, comme l'absence d'assurance maladie<sup>149</sup> (qui s'explique par l'absence d'enregistrement du domicile et de documents d'identité), la difficulté d'accès à des opérations de chirurgie trop coûteuses et le grand nombre d'enfants et d'adultes handicapés. Pour remédier à ces problèmes, les agences territoriales de la Compagnie nationale d'assurance maladie organisent régulièrement des réunions d'information dans les zones rurales, dont les villages et quartiers habités par des Roms. L'Assurance maladie organise aussi des séminaires, des ateliers et d'autres actions de sensibilisation pour que davantage d'habitants, y compris roms, soient couverts par le régime obligatoire d'assurance maladie. Elle élabore et

<sup>147</sup> Voir OSCE/BIDDH et Commission de Venise, *Avis conjoint sur le projet de Code électoral*, adopté par la Commission de Venise lors de sa 132<sup>e</sup> session plénière les 21 et 22 octobre 2022, par. 111.

<sup>148</sup> Le [nouveau Code électoral](#) (en roumain) a été publié au Journal officiel le 23 décembre 2022.

<sup>149</sup> Le [cinquième rapport étatique](#) (pp. 54-55) donne cet exemple : d'après des données de janvier 2018 fournies par les services de santé de la municipalité de Bălți, 261 Roms étaient inscrits sur le registre des médecins de famille, dont 154 étaient assurés et 107 ne l'étaient pas.

diffuse également, y compris via la presse et les chaînes de télévision et de radio nationales et locales, des informations et des supports éducatifs pour promouvoir la santé et la prévention des maladies. Des membres du personnel médical assurent des conférences et des conversations individuelles.

188. Une étude sur l'impact de la covid-19 sur les droits humains, publiée en 2020, a révélé que dans le contexte de la pandémie, la barrière de la langue avait empêché les personnes appartenant aux minorités nationales d'accéder à l'ensemble des renseignements sur les mesures prises pour atténuer les effets de la pandémie, aux informations sur les vaccins contre la covid-19 et au processus de vaccination lui-même. Les personnes appartenant à la minorité rom ont été touchées de manière disproportionnée, sur le plan économique et social – situation principalement due à leur faible niveau de vie et à la forte marginalisation sociale de nombreuses familles roms. La plupart des Roms (81,7 %, contre 32,5 % dans le reste de la population) ont eu besoin d'aides sociales pendant la pandémie, mais 68 % des Roms qui les ont demandées ne les ont pas reçues. Les principales raisons en étaient le fait qu'ils étaient inéligibles et le manque d'information sur la procédure de dépôt de la demande<sup>150</sup>.

189. Devant les recommandations des organisations internationales concernant les droits humains dans le contexte de la pandémie de covid-19, les autorités ont coopéré avec la société civile et les partenaires internationaux<sup>151</sup> pour appliquer une série de mesures visant à sensibiliser à la pandémie, y compris parmi les personnes appartenant aux minorités nationales, en rendant les informations pertinentes accessibles dans les langues des minorités. À compter du 16 avril 2020, une plateforme en ligne donnant les informations les plus récentes sur les cas de covid-19, la conduite à suivre en temps de pandémie et les mesures de prévention a été aussi disponible en russe. En outre, des guides sur la pandémie de covid-19 ont été publiés et diffusés dans quatre langues minoritaires : le gagaouze, le romani, le russe et l'ukrainien. Des représentants de la société civile, des journalistes et des personnalités ont également travaillé ensemble à la création d'une page Facebook comportant la traduction en russe des documents officiels adoptés par la Commission

des situations exceptionnelles et par d'autres entités publiques concernant l'état d'urgence décrété dans le pays. À partir de février 2020, les décisions de la Commission nationale extraordinaire sur la santé publique et celle de la Commission des situations exceptionnelles ont été régulièrement publiées en roumain et en russe sur le site web du gouvernement.

190. D'après les chiffres de l'Agence nationale pour l'emploi pour 2020-2021, 4,5 % du nombre total de personnes au chômage sont des personnes appartenant à la minorité rom. Parmi les principaux obstacles à l'emploi des Roms, l'Agence a identifié le faible niveau de qualification. Constatant que cela faisait obstacle à l'accès de cette catégorie de chômeurs aux programmes de formation professionnelle, elle a pris une série de mesures, en coopération avec ses structures territoriales. L'Agence conseille les personnes en recherche d'emploi, y compris les Roms, sur les services et mesures qui peuvent les aider et sur les postes vacants enregistrés dans sa base de données. Les demandeurs d'emploi appartenant à la minorité rom et enregistrés en tant que tels peuvent bénéficier des divers services et mesures des agences locales pour l'emploi<sup>152</sup>, comme des informations pratiques gratuites sur les services et postes vacants figurant dans la base de données de l'agence, accessibles via un centre d'appels spécialisé, des sites internet ou une foire aux emplois en ligne<sup>153</sup>. Entre autres services, l'Agence nationale pour l'emploi offre des services d'intermédiation professionnelle, des cours professionnalisants, des informations et des possibilités d'accès à des emplois rémunérés dans les travaux publics et des services d'orientation et de conseils sur mesure. En 2017-2018, avec l'appui d'équipes mobiles, l'Agence a mené des visites de terrain dans des centaines de localités de tout le pays, dont des quartiers principalement peuplés de Roms, afin d'offrir une aide aux personnes en recherche d'emploi<sup>154</sup>.

191. En août 2018, trois personnes ont été chargées, au sein de l'Inspection générale de la police du ministère de l'Intérieur, de mener des campagnes d'information à l'attention de la communauté rom sur les possibilités d'emploi dans les forces de l'ordre. La municipalité de Chişinău a aussi lancé plusieurs initiatives pour améliorer

<sup>150</sup> Voir HCR (2 août 2021), [Impact of COVID-19 on Human Rights in the Republic of Moldova](#), pp. 26-27.

<sup>151</sup> Y participaient le ministère de la Santé, le ministère de l'Éducation et de la Recherche, le bureau du Fonds des Nations Unies pour la population en République de Moldova, la Plateforme de la jeunesse pour la solidarité interethnique, le Conseil national des jeunes de Moldova, les services de l'Avocat du peuple et l'Agence pour les relations interethniques.

<sup>152</sup> Voir p. 19, tableau n° 1 du [cinquième rapport étatique](#), concernant les mesures à l'attention des Roms inscrits auprès de l'Agence nationale pour l'emploi et le nombre de bénéficiaires pour la période 2014-2018.

<sup>153</sup> Voir les sites web de l'[Angajat](#) et de l'[Anofm](#).

<sup>154</sup> En 2017 et 2018, 170 et 154 de ces visites de terrain ont été menées dans 173 et 164 localités respectivement. Il faut noter par ailleurs la tendance très marquée, parmi la minorité rom, à émigrer temporairement pour des raisons économiques avant de retourner en République de Moldova.

l'accès des Roms à l'emploi et aux services sociaux<sup>155</sup>.

192. Le Comité consultatif note avec satisfaction les efforts engagés par la Compagnie nationale d'assurance maladie, l'Agence nationale pour l'emploi, l'Inspection générale de la police et d'autres institutions publiques pour améliorer l'accès des Roms aux soins, à l'emploi et aux services sociaux. Il salue également les différentes initiatives positives lancées par la municipalité de Chişinău, tout en regrettant l'absence d'informations sur les mesures du même type adoptées par d'autres villes. Bien que les autorités aient identifié plusieurs facteurs entravant l'accès de la population rom à l'emploi, aux soins et aux services sociaux, le Comité consultatif considère que les préjugés et la discrimination de la part de fonctionnaires ne devraient pas être sous-estimés (voir Article 4) et appellent des formations et des actions de sensibilisation supplémentaires.

193. Le Comité consultatif salue la traduction et la diffusion en quatre langues minoritaires des informations sur la pandémie de covid-19 ; cependant, étant donné les résultats mitigés mis en avant par les études internationales concernant l'impact des mesures liées à la covid-19 sur les minorités nationales, il considère qu'une évaluation sur la portée, l'efficacité et l'impact des mesures adoptées à l'attention des personnes appartenant aux minorités nationales serait nécessaire pour tirer des leçons pour l'avenir.

194. Le Comité consultatif observe que les médiateurs roms contribuent à améliorer la situation au sein de la communauté rom en matière de santé. Il constate cependant que leur champ d'action est très large et suggère la création, par les autorités, de postes spécifiques de « médiateurs de santé roms », y compris à l'attention des femmes, en s'appuyant sur la longue expérience d'autres États membres dans ce domaine précis.

195. Le Comité consultatif encourage les autorités, à tous les niveaux, à poursuivre les mesures visant à améliorer l'accès des personnes appartenant aux minorités nationales, et en particulier à la minorité rom, à la santé, à l'emploi et aux services sociaux. Les autorités devraient aussi envisager d'évaluer la portée, l'efficacité et l'impact des mesures prises lors de la pandémie de covid-19 à l'égard des personnes appartenant aux minorités nationales, et de créer des postes spécifiques de « médiateurs de santé roms », en assurant une représentation équilibrée des hommes et des femmes.

## Participation effective à la vie socio-économique. Accès au logement et aux infrastructures (Article 15)

196. Dans l'ensemble, la situation des familles roms en matière de logement reste précaire. Plusieurs municipalités ont cependant pris des mesures, dans le cadre de leur propre plan d'action pour les Roms, pour offrir à cette population des conditions de vie décentes<sup>156</sup>.

197. Les élus gagaouzes regrettent que leur région reste à l'écart des projets de développement d'infrastructures. Ils précisent toutefois que la situation s'est récemment améliorée, grâce aux financements reçus de l'Union européenne à la suite des dernières évolutions dans le processus d'adhésion de la République de Moldova à l'Union. Sur les 28 projets soumis par l'unité territoriale autonome de Gagaouzie, 19 ont été sélectionnés et ont bénéficié d'un financement<sup>157</sup>. Comme le Comité consultatif a pu l'observer, la Gagaouzie bénéficie aussi des investissements et du soutien économique de pays ayant une population turcophone, comme la Türkiye et l'Azerbaïdjan.

198. Malgré les efforts et les investissements de l'État et de certaines municipalités en faveur du développement d'infrastructures et de projets de logement pour la minorité rom, le Comité consultatif regrette l'absence de progrès visibles et tangibles dans l'amélioration des conditions de logement indignes dans lesquelles vivent de trop nombreuses familles roms. Il accueillerait favorablement une accentuation de l'attention politique et du soutien financier en vue d'améliorer ces conditions dans le cadre du nouveau programme national pour l'intégration des Roms et des plans d'action afférents au niveau national et local, afin que les Roms vivant en République de Moldova voient s'améliorer leurs conditions de logement et leur accès aux services et infrastructures de base. Tout en soulignant que le respect et la protection des droits des minorités relèvent en premier lieu de la responsabilité de l'État où ces minorités résident, le Comité consultatif se félicite que des financements de l'Union européenne et des investissements étrangers soient employés pour soutenir le développement des infrastructures et de l'économie en Gagaouzie. Il a également appris que des villages (en milieu rural) et des municipalités, comme Bălţi, appelaient de leurs vœux une augmentation des financements de l'Union européenne et des investissements étrangers.

<sup>155</sup> Dans le cadre du plan d'action municipal de Chişinău pour le soutien à la population rom, 2016-2020, 32 familles roms ont bénéficié de services de conseils ou d'aides sociales ; cinq familles ont touché des aides au transport ; huit ont bénéficié de repas gratuits, et 20 ont été enregistrées et suivies par les directions territoriales de l'aide sociale (voir le [cinquième rapport étatique](#), p. 58).

<sup>156</sup> Par exemple, le conseil municipal de Bălţi a procédé, à la suite de sa décision n° 12/3 du 8 décembre 2016, à un inventaire des conditions de vie des Roms et de l'installation des Roms dans des espaces non résidentiels, dans le cadre de son plan d'action municipal de soutien à la population rom 2017-2020 (voir le [cinquième rapport étatique](#), p. 55).

<sup>157</sup> Voir le [programme national European Village](#), les [informations du gouvernement](#) et la liste des [projets retenus](#).



199. Le Comité consultatif appelle les autorités à ériger plus encore en priorité la revitalisation économique et la modernisation des infrastructures dans les zones où vivent des personnes appartenant aux minorités nationales, en étroite concertation avec ces personnes. Les autorités devraient assurer aux personnes appartenant à la minorité rom un accès à un logement décent afin de surmonter la situation actuelle, marquée par la marginalisation et l'extrême pauvreté. Elles devraient aussi poursuivre leurs efforts pour attirer les financements de l'Union européenne, ainsi que des aides financières et économiques et des investissements de l'étranger, afin d'améliorer les conditions de vie et les infrastructures dans les régions, municipalités et villages habités par les minorités nationales, en étroite concertation avec les personnes appartenant à ces minorités.

Le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales est un organe indépendant qui aide le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à évaluer l'adéquation des mesures prises par les Parties à la Convention-cadre pour donner effet aux principes qui y sont énoncés.

La Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe le 10 novembre 1994 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 1998, énonce les principes que les États doivent respecter ainsi que les objectifs qu'ils doivent atteindre pour assurer la protection des minorités nationales. Le texte de la Convention-cadre est disponible en anglais et en français, ainsi qu'en roumain et en allemand, arménien, azerbaïdjanais, bulgare, estonien, géorgien, grec, lituanien, polonais, romani, russe et ukrainien, entre autres langues. Cet Avis présente l'évaluation réalisée par le Comité consultatif après sa cinquième visite en République de Moldova.

[www.coe.int/minorities](http://www.coe.int/minorities)

Le Conseil de l'Europe est la principale organisation de défense des droits de l'homme du continent.

Il comprend 46 États membres, dont tous les membres de l'Union européenne.

Tous les États membres du Conseil de l'Europe ont signé la Convention européenne des droits de l'homme, un traité visant à protéger les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit.

La Cour européenne des droits de l'homme contrôle la mise en œuvre de la Convention dans les États membres.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE