

ECRI

European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI (2003) 6

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

SECOND RAPPORT SUR LA MOLDOVA

adopté le 28 juin 2002

Strasbourg, le 15 avril 2003



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Pour des informations complémentaires sur les travaux de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et sur d'autres activités du Conseil de l'Europe dans ce domaine, veuillez vous adresser au:

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale des Droits de l'Homme – DG II
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 88 41 29 64
Fax: +33 (0) 3 88 41 39 87
E-mail: combat.racism@coe.int

Visitez notre site web : www.coe.int/ecri

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	5
RESUME GENERAL	6
SECTION I: VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION.....	7
A. INSTRUMENTS JURIDIQUES INTERNATIONAUX	7
B. DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES ET AUTRES DISPOSITIONS FONDAMENTALES ..	7
- Loi sur la citoyenneté.....	8
C. DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT PENAL	8
D. DISPOSITIONS EN MATIERE DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF	9
E. ADMINISTRATION DE LA JUSTICE.....	10
F. ORGANES SPECIALISES ET AUTRES INSTITUTIONS	10
- La loi sur les Avocats parlementaires du 17 octobre 1997	10
- Le Département pour les relations interethniques.....	12
G. ACCUEIL ET STATUT DES NON-RESSORTISSANTS	12
- Demandeurs d'asile et réfugiés.....	12
- Immigration clandestine.....	13
H. EDUCATION ET FORMATION/SENSIBILISATION	13
I. ACCES AUX SERVICES PUBLICS	14
- Accès à l'éducation.....	15
J. GROUPES VULNERABLES	15
- Roms/Tsiganes.....	15
- Les Gagaouzes	16
- Autres groupes minoritaires.....	17
- Groupes religieux	17
K. ANTISEMITISME	18
L. SUIVI DE LA SITUATION	18
M. MEDIAS	18
N. CONDUITE DES REPRESENTANTS DE LA LOI.....	19
O. GROUPES EXTREMISTES.....	19
P. SITUATION DE LA TRANSNISTRIE	19
- Zone ne se trouvant pas actuellement sous le contrôle effectif des autorités moldaves	20
SECTION II: PROBLÈMES PARTICULIÈREMENT PRÉOCCUPANTS	20
Q. PROBLEMES LINGUISTIQUES EN MOLDOVA.....	20
BIBLIOGRAPHIE	25

Avant-propos

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est un mécanisme, composé d'experts indépendants, mis en place par le Conseil de l'Europe. Son but est de lutter contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau pan-européen et sous l'angle de la protection des droits de l'homme.

Un des volets du programme d'activités de l'ECRI est constitué de son approche pays-par-pays par laquelle elle analyse la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Fin 1998, l'ECRI a achevé le premier cycle de ses rapports pays-par-pays pour l'ensemble des Etats membres. Le premier rapport de l'ECRI sur la Moldova datait du 5 février 1999, (publié en novembre 1999). La deuxième étape des travaux pays-par-pays, qui a commencé en janvier 1999, donne lieu à l'élaboration d'un deuxième rapport sur chacun des Etats membres. L'objectif de ces seconds rapports est d'assurer le suivi des propositions contenues dans les premiers rapports, de mettre à jour les informations qui y figuraient, et de fournir une analyse plus approfondie de certaines questions présentant un intérêt particulier dans les pays en question.

Une étape importante dans les travaux pays-par-pays de l'ECRI est le processus de dialogue confidentiel avec les autorités nationales du pays en question avant l'adoption définitive du rapport. Une nouvelle procédure dans l'élaboration des seconds rapports est constituée par l'organisation d'une visite de contact pour les rapporteurs de l'ECRI préalablement à l'élaboration des rapports.

La visite de contact en Moldova a eu lieu les 15-18 avril 2002. Cette visite a permis aux rapporteurs de rencontrer des représentants des différents ministères et administrations publiques nationales concernés par les questions relevant du mandat de l'ECRI. L'ECRI remercie vivement les autorités nationales moldaves pour leur entière coopération dans l'organisation et la tenue de la visite de contact et souhaite remercier en particulier l'ensemble des différents représentants qui ont reçu la délégation de l'ECRI ainsi que l'agent de liaison national moldave, dont l'efficacité et la collaboration ont été très appréciées par les rapporteurs de l'ECRI.

L'ECRI remercie également l'ensemble des représentants d'ONG qu'elle a eu l'occasion de rencontrer lors de la visite de contact pour les informations fort utiles qu'ils lui ont communiquées.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI, sous sa seule responsabilité. Il couvre la situation en date du 28 juin 2002 et tout développement intervenu ultérieurement à cette date n'est pas couvert par l'analyse qui suit et n'est pas pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

Résumé général

Au cours des dernières années, la Moldova a pris plusieurs mesures pour lutter contre le racisme et l'intolérance, notamment en adoptant la loi portant sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales et sur le statut juridique de leurs organisations ; en ratifiant la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 ; et en mettant en place un projet d'action par le biais d'un décret portant sur certaines mesures de soutien aux Roms/Tsiganes de Moldova.

Cependant, des problèmes persistent, liés en partie à la crise économique et sociale que connaît la Moldova et qui place la population en général et les groupes minoritaires en particulier dans une situation critique et en partie aux tensions politiques et sociales continues. La communauté rom/tsigane est particulièrement vulnérable aux difficultés économiques et aux discriminations. La mise en œuvre des dispositions pénales, civiles et administratives relatives à la lutte contre le racisme et la discrimination raciale s'avère très difficile, ce qui pourrait conduire à une augmentation du nombre d'actes d'intolérance. Enfin, la principale difficulté réside dans la nécessité d'harmoniser, de façon pacifique et dans l'optique d'éviter des discriminations ou des tensions interethniques à l'avenir, la coexistence de la langue d'Etat, d'une langue de communication interethnique et de nombreuses langues minoritaires, notamment en matière d'enseignement.

Dans le présent rapport, l'ECRI recommande aux autorités moldaves de prendre des mesures supplémentaires pour renforcer la lutte contre le racisme et l'intolérance dans plusieurs domaines. Ces recommandations portent notamment sur : la nécessité d'une application effective des dispositions législatives en vigueur ; le renforcement de l'institution des Avocats parlementaires et du Centre pour les droits de l'homme ; la création d'un organe national spécialisé dans la lutte contre le racisme et l'intolérance ; la mise en œuvre effective de la loi portant sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales et sur le statut juridique de leurs organisations ; la recherche d'une solution pour remédier au problème de l'immigration clandestine ; et la résolution pacifique des problèmes linguistiques auxquels est confrontée la Moldova. En outre, l'ECRI recommande vivement au Gouvernement moldave de renforcer ses efforts dans la sensibilisation des fonctionnaires et du grand public à toutes les questions liées au racisme et à la discrimination raciale.

SECTION I: VUE D'ENSEMBLE DE LA SITUATION

A. Instruments juridiques internationaux

1. La Moldova a signé et ratifié un nombre important d'instruments juridiques internationaux relatifs à la lutte contre le racisme et l'intolérance. L'ECRI se félicite de la signature par la Moldova du Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme le 4 novembre 2000 et espère que la ratification interviendra aussi rapidement que possible. L'ECRI salue également la ratification par la Moldova de la Convention sur le statut des réfugiés de 1951, intervenue en novembre 2001.¹
2. L'ECRI a été informée de l'intention des autorités moldaves de signer et de ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires et les encourage vivement à agir dans ce sens². Elle encourage également les autorités moldaves à signer et à ratifier la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local, la Convention européenne relative au statut juridique du travailleur migrant et la Convention de l'OIT concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession.
3. L'ECRI encourage les autorités moldaves à faire la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Cette déclaration donne compétence au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pour recevoir et examiner des communications individuelles.
4. L'ECRI note qu'en application de l'article 4 § 1 de la Constitution moldave, "les dispositions de la Constitution portant sur les droits de l'homme et les libertés sont interprétées et appliquées en accord avec la Déclaration universelle des droits de l'homme et les pactes et autres traités ratifiés par la République de Moldova". Suivant l'article 4 § 2, "lorsque des contradictions apparaissent entre les pactes et les autres traités ratifiés par la République moldave et ses propres lois nationales, les réglementations internationales priment". L'ECRI encourage les autorités moldaves à faire usage de ces dispositions chaque fois que cela s'avère nécessaire pour la protection des droits de l'homme.

B. Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

5. L'article 16 de la Constitution moldave prévoit l'égalité des citoyens devant la loi et les autorités publiques, sans distinction de race, de nationalité, d'origine ethnique, de langue, de religion, de sexe, d'opinion, d'appartenance politique, de fortune ou d'origine sociale. L'article 10 de la Constitution prévoit que l'unité nationale constitue le fondement de l'Etat et que celui-ci reconnaît à tous ses citoyens le droit de préserver, développer et exprimer leur identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse. Bien que ces dispositions ne visent que les citoyens, l'ECRI souligne que l'article 19 de la Constitution prévoit que, sauf dans les cas où la loi en dispose autrement, les étrangers et les personnes apatrides disposent des mêmes droits et ont les mêmes devoirs que les citoyens moldaves. En vertu de l'article 32-3 de la Constitution, la loi doit

¹ Voir ci-dessous la partie sur les réfugiés.

² Voir ci-dessous la partie sur les problèmes particulièrement préoccupants.

interdire et poursuivre notamment tout acte visant à inciter à la haine ethnique, raciale ou religieuse ainsi que toute incitation à la discrimination. L'article 31 de la Constitution prévoit la liberté de conscience, y compris la liberté de religion, et l'article 32-1 prévoit la liberté d'opinion et d'expression.

6. Les articles 54 et 55 de la Constitution régissent l'exercice des droits fondamentaux de la personne reconnus dans la Constitution. Lors de son adhésion au Conseil de l'Europe, la Moldova s'est engagée à ne pas appliquer ces articles en contradiction avec les normes internationales. L'ECRI espère que les autorités moldaves veilleront à ce que cet engagement soit respecté.

- **Loi sur la citoyenneté**

7. La loi sur la citoyenneté du 5 juin 1991 prévoit que les non-ressortissants et les apatrides peuvent demander, sous certaines conditions, la citoyenneté moldave après dix ans de résidence permanente sur le territoire de la Moldova ou après trois ans de mariage avec une personne disposant de la citoyenneté moldave. Toutefois, pour obtenir la citoyenneté moldave, dans la plupart des cas, une personne doit renoncer à sa citoyenneté antérieure, la loi ne permettant la double citoyenneté que dans les cas de naissance sur le territoire moldave ou de mariage avec un(e) ressortissant(e) moldave ou en cas d'accords internationaux, qui sont inexistantes à ce jour. Il a été rapporté à l'ECRI que l'obligation de devoir renoncer à la citoyenneté antérieure pour obtenir la citoyenneté moldave pouvait provoquer des situations compliquées. A cet égard, l'ECRI se félicite d'apprendre que la Commission pour l'élaboration de propositions sur la réglementation de la pluralité de citoyennetés, mise en place en septembre 2001 par les autorités moldaves, est en train de préparer la révision de la loi sur la citoyenneté dans le sens d'une possibilité accrue de bénéficier d'une double citoyenneté. L'ECRI encourage vivement les autorités à modifier cette loi au plus vite.
8. L'ECRI note que la loi sur la citoyenneté a été modifiée récemment concernant la perte de la citoyenneté moldave. Précédemment, le retrait de la citoyenneté - qui se fait par décret présidentiel - pouvait être contrôlé par les tribunaux. Aujourd'hui, cependant, la loi ne prévoit plus expressément la possibilité de faire appel de la décision de perte de citoyenneté devant une instance judiciaire. Dans ces circonstances, l'ECRI recommande vivement aux autorités moldaves de veiller à ce que le retrait de la citoyenneté repose toujours sur des critères exempts de tout caractère arbitraire et soit susceptible de contrôle par les tribunaux.

C. Dispositions en matière de droit pénal

9. En vertu de l'article 71 du code pénal, les actions préméditées en vue de limiter les droits des citoyens ou de leur octroyer des privilèges sur la base de leur identité ethnique ou raciale sont punies d'une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à trois ans et d'une amende pouvant atteindre une somme équivalant à cinquante fois le salaire minimum. En vertu de cette disposition, sont punies d'une sanction identique les actions préméditées visant à provoquer la haine ou la désintégration raciale ou nationale. En outre, le fait d'accompagner ces actes de violence, de mensonges ou de menaces constitue une circonstance aggravante de la peine. Celle-ci est également aggravée lorsque l'auteur de ces actes est un fonctionnaire. Lorsque ces actes sont commis en groupe ou lorsqu'ils entraînent la perte d'une vie humaine ou

d'autres conséquences sérieuses, il en résulte une circonstance aggravante impliquant une peine privative de liberté pouvant aller jusqu'à dix ans de prison. L'article 38 du Code pénal prévoit qu'en cas de crime, les motifs d'hostilité nationale ou raciale constituent une circonstance aggravante. Selon les autorités moldaves, le nombre d'affaires qui ont été portées devant les tribunaux à ce jour en matière d'actes racistes est insignifiant. Toutefois, l'ECRI est préoccupée par des informations selon lesquelles, dans certains cas, des propos pouvant inciter à la haine raciale ont été prononcés ou rapportés par la presse. C'est pourquoi l'ECRI encourage les autorités moldaves à surveiller plus attentivement l'application des dispositions pénales mentionnées ci-dessus pour s'assurer que ce type d'affaires font l'objet d'enquête et à poursuivre les responsables s'il y a lieu.

10. L'ECRI a été informée du fait que le code pénal et le code de procédure pénale sont en cours de révision. A cet égard, l'ECRI espère que les autorités moldaves prendront en considération les éléments relatifs au droit pénal et à la procédure pénale contenus dans sa recommandation de politique générale n° 1 sur la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance³.

D. Dispositions en matière de droit civil et administratif

11. Le droit civil et administratif contient des dispositions visant à lutter contre la discrimination raciale. Par exemple, l'article 17 du code du travail prévoit qu'en matière d'accès à l'emploi et de droits et devoirs liés à l'emploi, les employés ne doivent pas faire l'objet de discrimination fondée sur le sexe, la nationalité, la race ou la religion. La loi sur la fonction publique du 2 novembre 1995 prévoit que tout citoyen peut être employé, quelle que soit sa nationalité ou sa confession. L'ECRI salue l'adoption de la loi portant sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales et sur le statut juridique de leurs organisations du 19 juillet 2001, dont l'article 4 prévoit que l'Etat garantit l'égalité devant la loi et la protection de la loi et que toute discrimination envers les minorités nationales est interdite.
12. Il existe d'autres dispositions interdisant la discrimination raciale en droit civil et administratif mais, selon les autorités moldaves, aucune plainte de discrimination n'a été enregistrée et ces dispositions restent inappliquées parce qu'elles ne sont pas invoquées. Cependant, l'ECRI considère que l'absence d'application des dispositions civiles et administratives visant à lutter contre la discrimination ne reflète pas forcément la situation en Moldova. Le grand public, par exemple, peut ne pas être conscient de l'existence de telles dispositions, voire ne pas être suffisamment sensibilisé aux problèmes liés à la discrimination raciale ou manquer d'intérêt pour ces problèmes. L'ECRI recommande aux autorités moldaves de se demander s'il est souhaitable d'adopter une législation complète visant à lutter contre la discrimination dans tous les domaines de la vie et prévoyant des mesures de réparation et de sanctions appropriées. L'ECRI considère que, quelle que soit l'incidence actuelle des actes discriminatoires, de telles dispositions sont nécessaires pour créer un garde-fou préventif et potentiellement actif contre toute augmentation du nombre de tels comportements.

³ Depuis l'adoption de ce rapport, l'ECRI a été informée, de l'adoption d'un nouveau code pénal qui entre en vigueur en 2003.

13. L'article 4 de la loi sur les associations interdit la création et les activités d'associations qui pratiquent des idées d'inégalité ou de haine raciale, religieuse, sociale ou de classe ou dont les programmes diffusent de telles idées, ou qui pratiquent des méthodes de prises de pouvoir par la force, la guerre, la propagande violente, la violation des droits de l'homme et des libertés ou d'autres idées ou actions contraires à l'ordre constitutionnel de la Moldova et incompatibles avec les normes de droit international universellement reconnues. L'ECRI note que la portée de cette disposition n'est pas claire, notamment en ce qui concerne les sanctions en cas de violation intervenant après la création de l'association. L'ECRI est consciente de l'existence de l'article 7 de la Loi sur l'organisation des assemblées. Cette disposition interdit l'organisation et la tenue d'une assemblée ou de toute autre forme de manifestation, qui consiste, entre autres, à inciter à la haine nationale, raciale ou religieuse. Cependant, comme la portée de l'article 4 de la loi sur les associations reste imprécise, l'ECRI invite les autorités moldaves à surveiller à l'avenir l'application et l'efficacité de l'article 4 de la loi sur les associations.

E. Administration de la justice

14. L'ECRI note que les personnes souhaitant agir devant les tribunaux et qui manquent de moyens suffisants pour ce faire bénéficient d'une aide judiciaire gratuite. L'article 118 de la Constitution, repris en substance par l'article 15 de la loi sur l'utilisation des langues sur le territoire de la Moldova de 1989 (ci-après : la loi sur l'utilisation des langues), prévoit que les personnes qui ne parlent pas la langue d'Etat⁴, normalement employée dans la procédure judiciaire peuvent demander une interprétation à tout moment de la procédure et une traduction des documents. Les autorités moldaves ont informé l'ECRI que ces services sont fournis gratuitement. Par ailleurs, les audiences peuvent être tenues dans une autre langue que le moldave lorsque la majorité des personnes participant à l'audience sont d'accord sur ce point. L'ECRI se félicite de l'existence de telles dispositions ; elle invite les autorités moldaves à en faire une large application et à informer la population de leur existence afin de garantir aux personnes victimes de discrimination la possibilité d'agir en justice.

F. Organes spécialisés et autres institutions

- La loi sur les Avocats parlementaires du 17 octobre 1997

15. Les Avocats parlementaires, institués par la loi du 17 octobre 1997, ont pour rôle de garantir le respect des droits de l'homme et des libertés constitutionnels par l'administration, les institutions, les organisations et les entreprises publiques au niveau central et local, par les associations publiques ainsi que par les fonctionnaires à tous les niveaux. Les Avocats parlementaires, qui sont au nombre de trois, sont élus pour cinq ans par le Parlement et tous disposent des mêmes droits et des mêmes responsabilités. En vertu de l'article 11-1 de la Loi sur les Avocats parlementaires, ceux-ci sont indépendants du Parlement, du Président de la République et des autres autorités publiques. L'ECRI salue l'existence de cette institution et recommande aux autorités moldaves de

⁴ La langue d'Etat est le moldave. Concernant la langue d'Etat, voir la partie sur les problèmes linguistiques en Moldova.

consacrer le statut des Avocats parlementaires dans la Constitution de façon à renforcer leur autorité et leur indépendance.

16. Les Avocats parlementaires ont pour tâche d'examiner les plaintes déposées par les citoyens, les non-ressortissants disposant d'un permis de séjour permanent ou temporaire ainsi que par les personnes apatrides dont les droits et les intérêts juridiques ont été violés en Moldova. Les députés peuvent également transmettre des plaintes aux Avocats parlementaires. Les Avocats parlementaires disposent également de la possibilité d'agir sur leur propre initiative lorsqu'ils constatent des atteintes aux droits de l'homme. Lorsque les Avocats parlementaires engagent une procédure, ils mènent une enquête et disposent dans ce cadre de pouvoirs d'investigation. Ils peuvent agir dans un premier temps comme médiateurs entre le plaignant et l'autorité administrative pour tenter de trouver une solution à l'amiable. En cas d'échec, ils adressent un rapport à l'autorité concernée en indiquant en quoi ils considèrent qu'il y a une violation des droits de l'homme du plaignant et recommandent de prendre des mesures visant à faire cesser ou à réparer cette violation. L'autorité concernée est tenue dans un délai d'un mois de les informer des mesures qui ont été prises.
17. Les Avocats parlementaires peuvent également demander à une juridiction d'adopter une ordonnance imposant à l'autorité d'agir. Ils ont le droit de demander à la Cour constitutionnelle de se prononcer sur la constitutionnalité des lois, des décisions du parlement, des décrets du Président de la République, et des ordonnances du gouvernement et sur leur conformité aux principes généralement acceptés des droits de l'homme et au droit international. Les Avocats parlementaires ont également pour mission de faire des propositions en vue d'améliorer la législation dans le domaine des droits de l'homme et de faire des recommandations générales aux autorités publiques. Afin de les assister dans leurs tâches, un "Centre pour les droits de l'homme", qui est une institution indépendante, a été créé. L'un des Avocats parlementaires est le directeur du Centre. Le Centre des droits de l'homme participe à la sensibilisation du grand public aux droits de l'homme⁵.
18. Selon le Directeur du Centre pour les droits de l'homme, à ce jour aucune plainte n'a été déposée à l'encontre des autorités publiques devant les Avocats parlementaires pour discrimination raciale ou des comportements racistes ou intolérants. Il a néanmoins souligné la détermination des Avocats parlementaires à faire tout leur possible pour empêcher ce type d'atteintes s'ils devaient en avoir connaissance. L'ECRI les encourage en ce sens et suggère aux Avocats parlementaires de se consacrer plus particulièrement dans le cadre de leur travail à l'étude des causes réelles de l'absence de plainte dans ce domaine pour savoir s'il ne convient pas de sensibiliser davantage la population et les autorités publiques à ces questions et comment procéder en la matière. Dans la mesure où les Avocats parlementaires constituent à ce jour la seule institution d'ombudsman en Moldova, l'ECRI encourage vivement ceux-ci à concentrer leurs efforts sur le suivi des plaintes déposées devant eux pour permettre à celles-ci d'aboutir avec succès. Les Avocats parlementaires doivent particulièrement jouer leur rôle de conciliation et de recommandation auprès des autorités publiques pour éviter le plus possible la procédure devant les tribunaux qui peut être longue.

⁵ Voir également le paragraphe 24

19. L'ECRI note un certain nombre de critiques de la part de la société civile à l'égard de l'impact du travail des Avocats parlementaires. En particulier, l'ECRI est inquiète d'apprendre que, dans certains cas, les actions des Avocats parlementaires n'ont pas été couronnées de succès et que leurs décisions sont restées lettre morte. Elle exhorte les autorités moldaves à faire en sorte que les décisions des Avocats parlementaires soient exécutées. Elle invite également le gouvernement moldave à conférer à cette institution tous les moyens et ressources nécessaires pour effectuer les différentes tâches qu'implique leur mission. De cette façon, elle espère que l'œuvre des Avocats parlementaires emportera toute la confiance de la société civile, amenée à travailler en étroite collaboration avec eux dans l'objectif de la protection des droits de l'homme. En outre, l'ECRI recommande de créer en Moldova un organe indépendant spécialisé dans la lutte contre le racisme et la discrimination raciale au niveau national. Elle encourage les autorités à s'inspirer sur ce point de sa recommandation de politique générale n° 2 relative aux organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national.

- ***Le Département pour les relations interethniques***

20. Le Département pour les relations interethniques est une structure dépendant directement du gouvernement central chargée de mettre en œuvre la politique du gouvernement en matière de relations interethniques et de coopérer avec la société civile sur ce point. Il existe soixante-cinq organisations socioculturelles représentant différents groupes ethniques qui travaillent en étroite collaboration avec le Département, notamment dans le cadre d'un Conseil de coordination qui est composé de représentants de ces associations et dispose d'un statut consultatif. Le Département se divise en quatre directions : la direction sur les minorités nationales et les questions interethniques, la direction sur les langues et la communication interethnique, la direction sur les relations internationales et les Moldaves vivant à l'étranger et la direction chargée de l'information. Le Département dispose de représentants dans les différentes autorités locales, chargés de servir de point de contact entre le Département et les groupes minoritaires et de mettre en place la politique du gouvernement sur ce point au niveau local. L'ECRI se réjouit de l'existence du Département pour les relations interethniques et espère que le gouvernement continuera à renforcer ses efforts dans ce domaine, notamment en conférant au Département le statut et tous les moyens dont il a besoin pour exécuter sa mission.

G. Accueil et statut des non-ressortissants

- ***Demandeurs d'asile et réfugiés***

21. Le nombre de demandeurs d'asile en Moldova est faible. Concernant les trois dernières années, on dénombre 900 demandes d'asile dont la moitié ont été acceptées et dont 250 sont encore en cours d'examen. Ces demandes émanent principalement de ressortissants russes de la Tchétchénie, de ressortissants afghans et irakiens. En l'absence de toute législation ou autre mesure pertinente, jusqu'ici et depuis 1997, les questions relatives aux demandes d'asile en Moldova ont été prises en charge par le Haut Commissaire pour les réfugiés des Nations Unies. Depuis peu, le Ministère de la Justice a mis en place un Département sur les réfugiés qui travaille en collaboration avec le Haut Commissaire pour les réfugiés. L'ECRI se réjouit d'apprendre que la Moldova a ratifié la Convention des Nations Unies de 1951

relative au statut des réfugiés, celle-ci entrant en vigueur en mai 2002. Elle se félicite de ce que le Parlement est en train d'adopter une loi sur les réfugiés visant à mettre en œuvre la Convention et espère que cette loi entrera rapidement en vigueur.

22. A l'heure actuelle, les demandeurs et les réfugiés ne reçoivent aucune aide sociale de l'Etat mais les enfants en âge scolaire accèdent gratuitement à l'enseignement. Les principales difficultés que rencontrent les réfugiés sont d'ordre économique ou sont liées au défaut d'enregistrement officiel de leur statut. L'ECRI espère que la mise en place d'instruments juridiques tels que la loi sur les réfugiés permettra de les résoudre. En outre, elle considère également qu'il faudrait accompagner ces mesures juridiques positives d'une sensibilisation des principales autorités publiques en contact avec les réfugiés ainsi que du grand public afin de prévenir tout préjugé ou stéréotype négatif à l'égard de ces derniers.

- ***Immigration clandestine***

23. La Moldova constitue une importante voie de passage pour les immigrés clandestins souhaitant se rendre de l'Asie en Europe occidentale. Selon le Service public pour les migrations qui a été récemment créé par le Gouvernement moldave, parmi elles se trouvent des migrants économiques et des femmes recrutées pour la prostitution. Sur ce point, le Gouvernement moldave tente de réagir en augmentant les contrôles aux frontières, notamment avec l'Ukraine, mais il se trouve confronté à l'insuffisance de ressources et aux problèmes concernant l'exercice d'un contrôle effectif dans l'Est du pays. Ainsi, les personnes se trouvant illégalement sur le territoire sont conduites devant les tribunaux qui leur infligent généralement une amende, mais elles resteraient en liberté et ne seraient pas reconduites à la frontière. L'ECRI est inquiète quant au sort de ces immigrés clandestins en Moldova dont certains sont victimes de trafic d'êtres humains. Elle note que les autorités moldaves sont conscientes du problème et sont à la recherche de solutions notamment en faisant appel à l'aide internationale. L'ECRI leur recommande vivement de tout faire pour remédier au problème de l'immigration clandestine et notamment de veiller à ce que tous les agents appelés à s'occuper d'immigrés clandestins reçoivent une formation spécifique, notamment dans le domaine des droits de l'homme et de la tolérance.

H. Education et formation/sensibilisation

24. En plus des formations sur les droits de l'homme organisées par le ministère de l'Intérieur à l'intention de ses fonctionnaires, des séminaires de formation sur les droits de l'homme sont régulièrement organisés par le Centre pour les droits de l'homme⁶ notamment pour les membres de la police, des services pénitenciers, les membres du parquet et les juges. L'ECRI invite le gouvernement à multiplier ce type d'initiative et à renforcer les formations des professionnels en matière de droits de l'homme et de tolérance.

⁶ Voir le paragraphe 17

25. Les élèves de l'école secondaire suivent des cours d'éducation civique et ceux du lycée suivent un enseignement intitulé "le droit et nous". Ils reçoivent une formation sur les droits de l'homme dans ce cadre. L'ECRI recommande vivement aux autorités moldaves de renforcer la formation et la sensibilisation aux droits de l'homme aux problèmes de racisme et d'intolérance des élèves à tous les niveaux de l'enseignement. L'ECRI note qu'une commission intergouvernementale composée de scientifiques, de professeurs et de représentants de l'opinion publique, a été créée pour se prononcer sur la réforme des livres scolaires d'histoire. L'ECRI espère que cette réforme sera l'occasion d'éliminer tout stéréotype négatif à l'égard de groupes minoritaires. Sur ce point, elle attire l'attention du Gouvernement sur sa recommandation de politique générale n° 1 qui demande aux gouvernements de veiller à ce que les programmes scolaires, par exemple dans le domaine de l'enseignement de l'histoire, soient établis de manière à augmenter l'appréciation de la diversité culturelle.

I. Accès aux services publics

26. Comme indiqué précédemment, le droit moldave comprend diverses dispositions visant à lutter contre toute forme de discrimination. Toutefois, de l'avis des autorités moldaves, elles n'ont rencontré aucun cas de discrimination avéré dans l'accès au service public. L'ECRI note que certaines sources indépendantes corroborent les déclarations des autorités sur ce point alors que d'autres mentionnent des cas de discriminations à l'égard des Roms/Tsiganes⁷. Elle encourage par conséquent les autorités moldaves à examiner attentivement l'application du principe de non-discrimination dans l'accès au service public.
27. L'ECRI constate que le système d'enregistrement de résidence (*propiska*), qui s'appliquait sous le régime soviétique a été déclaré inconstitutionnel en 1997 par la Cour constitutionnelle de Moldova. Selon ce système, les pièces d'identité devaient indiquer le lieu de résidence permanente du détenteur, ce qui revenait à imposer au détenteur de se faire enregistrer dans la commune de sa résidence. De cet enregistrement dépendait la jouissance de certains droits dont le droit de vote ou le droit à des prestations sociales. En principe, les nouvelles pièces d'identité ne contiennent plus d'informations relatives au lieu de résidence et son enregistrement n'est plus exigé. Cependant, l'ECRI s'inquiète de rapports selon lesquels certains services publics continuent d'exiger un permis de résidence pour fournir des prestations et de cas de harcèlement de la part de la police notamment contre les étrangers qui ne sont pas en mesure de présenter des documents prouvant qu'ils ont été enregistrés. L'ECRI craint qu'une telle situation conduise à des discriminations touchant plus particulièrement certains groupes minoritaires comme les Roms/Tsiganes ou les immigrés. L'ECRI demande instamment aux autorités moldaves de veiller à ce que la décision d'inconstitutionnalité de la Cour constitutionnelle soit dûment appliquée par toutes les autorités publiques et elle engage le Gouvernement moldave à surveiller la situation de près sur ce point.

⁷ Voir, ci-dessous, *Roms/Tsiganes*

- **Accès à l'éducation**

28. Cette question est traitée ci-dessous dans le cadre de la partie portant sur les "problèmes linguistiques en Moldova".

J. Groupes vulnérables

La présente section traite de certains groupes minoritaires qui peuvent être particulièrement exposés aux problèmes de racisme, de discrimination et d'intolérance dans le pays en question. Elle n'a pas pour but de dresser un tableau exhaustif de la situation de tous les groupes minoritaires dans le pays, et sont contenu n'implique aucunement que les groupes non mentionnés ci-dessous ne sont confrontés à aucun problème en matière de racisme et de discrimination.

- **Roms/Tsiganes**

29. Selon les chiffres officiels, la Moldova compte approximativement 11 600 Roms/Tsiganes. Cependant, les représentants de la communauté rom/tsigane et de certaines organisations non gouvernementales estiment que l'effectif réel est bien plus élevé, indiquant des chiffres allant de 50 000 à 200 000 personnes.
30. Dans certains secteurs, la population rom/tsigane est confrontée à une situation économique particulièrement difficile. Les conditions de vie sont précaires notamment dans les zones rurales, la communauté rom/tsigane vivant généralement dans des habitations à l'écart du reste de la population. Ces habitations manquent des équipements minimums tels que l'eau courante, le chauffage et les infrastructures sanitaires au point où des cas de tuberculose et d'autres maladies s'y développent. La population rom/tsigane vivant dans ces secteurs souffre également du manque d'enseignants et de très mauvaises conditions de travail dans les écoles qui entraînent un retard et un taux d'échec scolaires importants chez les enfants. L'ECRI s'inquiète de rapports indiquant que les Roms/Tsiganes font l'objet de discrimination dans des domaines tels que l'emploi, le logement, l'enseignement ou les services sociaux. Elle souligne notamment les effets négatifs qu'aurait eu le partage des terres après la chute du régime soviétique sur cette communauté qui n'en aurait pas bénéficié de la même manière que le reste de la population. L'ECRI recommande vivement aux autorités moldaves de résoudre ce problème. Les membres de la communauté rom/tsigane feraient régulièrement l'objet de mauvais traitements de la part de certains membres de la police. L'ECRI recommande vivement aux autorités moldaves d'enquêter de façon indépendante sur ces allégations et, le cas échéant, de punir les responsables. Les Roms/Tsiganes sont également victimes de préjugés et de stéréotypes, notamment diffusés par les médias. Conformément à sa recommandation de politique générale n° 3 sur la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, l'ECRI encourage la sensibilisation des professionnels des médias à la responsabilité particulière qui leur incombe de ne pas rendre compte de préjugés dans l'exercice de leur profession, en particulier de ne pas rendre compte d'évènements impliquant des personnes individuelles membres de la communauté rom/tsigane de manière à en faire porter le fardeau par la communauté rom/tsigane dans son

ensemble.⁸ En général, elle invite les autorités moldaves à identifier et à éliminer toute discrimination dont font l'objet les Roms/Tsiganes, notamment en appliquant les dispositions juridiques mentionnées précédemment.⁹

31. L'ECRI relève l'adoption d'une initiative récente concernant la communauté Rom/Tsigane. En effet, le Gouvernement a adopté, en février 2001, le Décret n° 131 portant sur certaines mesures de soutien aux Roms/Tsiganes de la Moldova. Ce décret vise à "créer les conditions nécessaires pour le développement socioculturel des Roms/Tsiganes" et implique différents ministères, le Département pour les minorités nationales, l'Académie des Sciences et les administrations locales. Parmi les projets découlant de ce décret figurent le fait d'entreprendre des recherches sur les conditions des Roms/Tsiganes ainsi que sur leur culture et leur langue, l'amélioration de la situation des enfants à l'école primaire et secondaire ainsi que la fourniture d'aides matérielles aux membres de cette communauté. L'ECRI salue une telle initiative qui constitue un premier pas dans l'amélioration de la situation des communautés roms/tsiganes. Elle exhorte les autorités moldaves à veiller à ce que ce décret soit effectivement appliqué. L'ECRI encourage le Gouvernement à multiplier ces initiatives, selon sa recommandation de politique générale n° 3 sur la lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, qui propose aux gouvernements de prendre une série de mesures politiques et législatives dans ce domaine. L'ECRI invite instamment les autorités moldaves à diffuser et à promouvoir largement cette recommandation, ainsi que le programme d'action mis en place par le décret, au sein des administrations locales dans les régions où vivent des Roms/Tsiganes. L'ECRI souhaite également souligner l'importance de l'implication des Roms/Tsiganes particulièrement lorsque différentes mesures les concernant sont adoptées et mises en œuvre.

- **Les Gagaouzes**

32. Les Gagaouzes forment 3,5% de la population de Moldova et vivent principalement au Sud de ce pays, dans la Région de Gagaouzie-Yeri. En décembre 1994, en réponse aux revendications de cette communauté, le Parlement moldave a accordé une autonomie à cette région, permettant ainsi d'apaiser les conflits. Cependant, l'ECRI note un regain de tension politique entre les représentants de cette région et les autorités centrales de Moldova, concernant notamment le degré d'autonomie à accorder à la région. L'ECRI espère que ces tensions, ainsi que toute manifestation pratique d'intolérance, seront rapidement neutralisées afin d'éviter qu'elles ne dégénèrent en tension interethniques entre les membres de la communauté gagaouze et le reste de la population. A cet égard, l'ECRI invite les autorités moldaves à surveiller de près la situation dans la Région de la Gagaouzie-Yeri. L'ECRI traite de la question liée aux problèmes linguistiques de la communauté gagaouze dans la partie sur les "problèmes particulièrement préoccupants".

⁸ Voir également ci-dessous la partie "Médias".

⁹ Voir, ci-dessus, *Dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales, Dispositions en matière de droit pénal et Dispositions en matière de droit civil et administratif.*

- **Autres groupes minoritaires**

33. Les Ukrainiens constituent 13,5% de la population, les Russes 13% et les Bulgares 2%. En règle générale, l'ECRI note que les relations entre la majorité de la population et ces groupes minoritaires ainsi que les relations des groupes minoritaires entre eux sont bonnes et qu'il existe une tolérance mutuelle. L'ECRI espère que cette situation se maintiendra et encourage les autorités moldaves à tout faire pour que ce soit le cas. L'ECRI note toutefois que la principale difficulté à laquelle sont confrontés les groupes minoritaires est liée à des questions linguistiques. L'ECRI aborde cette question ci-dessous¹⁰.

- **Groupes religieux**

34. Comme indiqué ci-dessus, l'article 31 de la Constitution prévoit la liberté de religion¹¹. La grande majorité de la population de Moldova (93% de la population) est d'obédience orthodoxe. Les religions reconnues en Moldova comprennent notamment l'Eglise orthodoxe de Moldova (ou Eglise orthodoxe traditionnelle), l'Eparchie orthodoxe du vieux rite chrétien de Chisinau, l'Eglise Adventiste du septième jour et l'Eglise Adventiste du septième jour (Mouvement de réformation), les Pentecôtistes et la Fédération des Congrégations juives. Le Service national pour les questions de pratique religieuse est l'organe compétent pour représenter l'Etat dans ses relations avec les différentes associations religieuses. Il est également chargé de superviser la mise en œuvre de la législation sur les questions religieuses. Il existe auprès de ce service un Conseil consultatif, composé de représentants des différentes religions ainsi que de juristes et de spécialistes des questions religieuses.
35. L'Eglise métropolitaine de Bessarabie est une église orthodoxe autonome créée le 14 septembre 1992, succédant sur le plan canonique, selon son statut, à l'Eglise métropolitaine de Bessarabie qui avait existé jusqu'en 1944. Près d'un million de ressortissants moldaves sont affiliés à cette Eglise. Depuis 1992, cette Eglise tente d'être reconnue par les autorités moldaves. Toutefois, le gouvernement a toujours refusé jusqu'à présent de la reconnaître, alléguant que cela entraînerait des conflits religieux et socio-politiques entre les fidèles de l'Eglise métropolitaine de Bessarabie, rattachée au Patriarcat de Bucarest et ceux de l'Eglise orthodoxe de Moldova, rattachée au Patriarcat de Moscou. Cependant, le 13 décembre 2001, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a rendu un arrêt sur l'affaire "Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres contre Moldova" dans lequel elle conclut que "le refus de reconnaître l'Eglise (métropolitaine de Bessarabie) a de telles conséquences sur la liberté religieuse des requérants qu'il ne saurait passer pour proportionné au but légitime poursuivi ni, partant, pour nécessaire dans une société démocratique et qu'il y a eu violation de l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme"¹². Les autorités moldaves ont informé l'ECRI de l'enregistrement de l'Eglise métropolitaine de Bessarabie par le Service national pour les questions de pratique religieuse au moyen de l'ordonnance n° 1650 du 30 juillet 2002. L'ECRI note que, par conséquent, l'Eglise métropolitaine de Bessarabie possède désormais la personnalité juridique et devrait ainsi pouvoir faire valoir ses droits patrimoniaux.

¹⁰ Voir la partie sur les "problèmes particulièrement préoccupants"

¹¹ Voir dispositions constitutionnelles et autres dispositions fondamentales

¹² Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, 13 décembre 2001, "Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres contre Moldova", § 130.

K. Antisémitisme

36. Les manifestations d'antisémitisme ne semblent pas être très répandues au sein de la société en général ni dans les médias principaux en Moldova. Cependant, l'ECRI relève l'existence d'incidents antisémites, tels que la profanation de tombes dans un cimetière juif ou la parution dans la presse d'articles incitant à la haine contre les Juifs. L'ECRI invite instamment les autorités à faire comparaître devant la justice les responsables de ces incidents et à suivre avec attention les manifestations d'antisémitisme qui ont tendance à augmenter. Dans ce contexte, l'ECRI réitère également les recommandations déjà formulées ci-dessus quant à la mise en œuvre effective et adéquate de la législation contre les discours de haine raciale ou religieuse.¹³

L. Suivi de la situation

37. L'ECRI constate un manque de données fiables concernant la situation relative aux divers groupes minoritaires dans un certain nombre de domaines de la vie économique et sociale et concernant l'incidence de la discrimination. Elle note en particulier que le dernier recensement opéré en Moldova date de 1989, avant l'accession à l'indépendance de la Moldova. En outre, il est difficile d'évaluer l'étendue des pratiques discriminatoires et de la violence raciste en Moldova sans disposer de données statistiques détaillées en la matière. Par conséquent, l'ECRI juge nécessaire de mettre au point un système de collecte de données et de suivi, de manière à détecter et à résoudre tous les problèmes, y compris ceux liés à la discrimination. Un tel système doit être en conformité avec les principes de confidentialité et d'autodétermination volontaire des personnes appartenant à un groupe particulier.

M. Médias

38. L'établissement public "Teleradio Moldova" retransmet différents programmes dans des langues minoritaires. L'ECRI considère que le gouvernement devrait encourager le développement de médias dans les langues des groupes minoritaires. La législation exige que les médias audio-visuels publics et privés consacrent au moins 65 % du temps total de transmission aux émissions et programmes dans la langue d'Etat, sauf en territoire sur lequel les "minorités ethniques résident de façon compacte". L'ECRI est consciente de la nécessité de protéger la langue d'Etat par ce biais¹⁴ mais elle espère que les autorités moldaves veilleront à ce que l'application d'une telle législation, notamment dans l'attribution ou le retrait de licence aux médias, ne porte pas préjudice au développement des langues minoritaires existantes en Moldova.
39. L'ECRI s'inquiète du fossé existant en Moldova entre les médias de langue moldave et ceux de langue russe. La presse de langue moldave et celle de langue russe rapportent des événements différents ou, lorsque le même fait est relaté dans les deux sources, la présentation est remarquablement différente. L'ECRI estime que cette situation va à l'encontre des efforts pour favoriser la cohésion sociale entre les groupes ethniques composant la société moldave.

¹³ Voir ci-dessus : disposition en matière de droit pénal.

¹⁴ Sur ce point, voir également la partie sur les " problèmes linguistiques en Moldova "

40. L'ECRI note que certains préjugés et stéréotypes négatifs à l'encontre de membres de groupes minoritaires tels que les Roms/Tsiganes¹⁵ et les Juifs¹⁶ ont été rapportés dans les médias. Elle estime qu'il est nécessaire de sensibiliser les professionnels des médias aux dangers de tels actes. Elle soutient fermement l'adoption et la mise en œuvre par les professionnels des médias de codes de conduite qui pousseraient à rapporter les faits de façon plus responsable.

N. Conduite des représentants de la loi

41. D'après les informations fournies par les autorités moldaves, aucune plainte formelle n'a été déposée contre des comportements discriminatoires ou racistes de la part de représentants de la loi¹⁷. Les enquêtes suite à des plaintes formulées contre la police sont menées par le Procureur général. L'ECRI souligne le fait que des plaintes pour comportement illicite de la part de la police, y compris pour des actes discriminatoires, peuvent être déposées auprès des Avocats parlementaires¹⁸. Conformément à sa recommandation de politique générale n° 1, l'ECRI recommande toutefois aux autorités moldaves de garder à l'esprit la nécessité de créer un organe indépendant des forces de police, chargé d'enquêter sur les incidents et domaines de conflits entre la police et les groupes minoritaires.

O. Groupes extrémistes

42. L'ECRI note que très peu de groupes extrémistes ont été identifiés en Moldova. Elle s'inquiète néanmoins de rapports indiquant que certains groupuscules néo-nazis sont actifs sur le territoire propageant, notamment au travers des médias, des propos racistes et antisémites. L'ECRI exhorte les autorités moldaves à veiller à ce que de telles activités soient interdites et sanctionnées au plus vite de façon à éviter que les stéréotypes négatifs que véhiculent ces groupes extrémistes n'atteignent le grand public.

P. Situation de la Transnistrie

43. Concernant la région de l'Est (transnistrienne) de la Moldova (ci-après abrégée comme "Transnistrie"), à la suite de la déclaration d'indépendance de la Moldova le 23 juin 1990, la "République auto-proclamée de la Transnistrie" est née le 2 septembre 1990, par crainte d'une réunification de la Moldova avec la Roumanie. La "République auto-proclamée" a mis progressivement en place un gouvernement et des institutions sans l'accord des autorités centrales moldaves. Des conflits armés sont survenus débouchant sur une guerre civile en 1992 qui a causé quelques centaines de morts et le départ d'environ 100 000 réfugiés dont 51 000 ont été déplacés à l'intérieur du territoire. En

¹⁵ Voir ci-dessus Roms/Tsiganes

¹⁶ Voir ci-dessus Antisémitisme

¹⁷ Voir le paragraphe 30 sous l'intitulé Groupe vulnérable – Roms/Tsiganes

¹⁸ Voir ci-dessus la loi sur les Avocats parlementaires, dans la partie sur les organes spécialisés et autres institutions.

juillet 1992, la Moldova a signé un accord avec la Russie pour le règlement pacifique de la situation. A l'heure actuelle, la question de la Transnistrie est un problème épineux qui crée des tensions au sein de la Moldova, notamment en raison du maintien de troupes russes sur ce territoire. L'ECRI note que, sur le plan international, l'OSCE tente de trouver un accord politique entre les parties en cause.

44. L'ECRI encourage les autorités moldaves à poursuivre un dialogue constructif avec tous les interlocuteurs nationaux et internationaux concernés pour permettre de préserver la confiance mutuelle entre les différentes communautés et de trouver des solutions pacifiques au règlement du statut de la Transnistrie et pour éviter que la situation ne dégénère en conflit interethnique.

- **Zone ne se trouvant pas actuellement sous le contrôle effectif des autorités moldaves**

45. Les autorités de la Moldova auxquelles s'adresse le présent rapport n'exerçant pas pour l'instant de contrôle effectif sur la région de la Transnistrie, l'état actuel des choses empêche l'ECRI de traiter de la situation des populations se trouvant sur ce territoire. Dans le cadre de sa mission, l'ECRI tient cependant à faire part de sa profonde inquiétude quant aux informations faisant état de graves violations des droits de l'homme en Transnistrie, et plus particulièrement quant aux discriminations en matière d'éducation et de liberté de religion.¹⁹

SECTION II: PROBLÈMES PARTICULIÈREMENT PRÉOCCUPANTS

Dans cette section de ses rapports pays-par-pays, l'ECRI souhaite attirer l'attention sur un nombre restreint de questions qui, à son avis, méritent une attention particulière et urgente de la part du pays concerné. Dans le cas de la Moldova, l'ECRI souhaiterait attirer l'attention sur la question des problèmes linguistiques.

Q. Problèmes linguistiques en Moldova

- 46 Selon le point de vue adopté, il existe de nombreuses raisons souvent reliées entre elles pour examiner attentivement la situation linguistique en Moldova. Compte tenu du mandat de l'ECRI, cette question constitue un problème particulièrement préoccupant parce qu'elle a été décrite par de nombreux représentants d'organisations non gouvernementales et de certaines organisations internationales comme susceptible de créer des discriminations fondées sur la langue et des tensions interethniques pouvant conduire à des conflits sociaux et politiques au niveau national. A l'heure actuelle, la question de la langue est un élément des problèmes en Moldova, alors que l'ECRI pense qu'elle devrait devenir un élément de la solution, en tant que facteur de cohésion, plutôt que de division, un facteur permettant de construire un pont entre les communautés moldaves plutôt que de creuser le fossé entre elles.

¹⁹ Voir, à ce sujet, le rapport de M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, sur sa visite en Moldova du 16 au 20 octobre 2000, CommDH(2000)4, § 3.

47. Bien que la complexité de la situation linguistique ne puisse être appréhendée uniquement sous l'angle de données statistiques des instruments juridiques en vigueur, il convient de donner quelques indications préalables sur ce point pour clarifier la situation. Concernant les dispositions juridiques, l'article 13 de la Constitution dispose, d'une part, que la langue d'Etat est le moldave, son écriture se basant sur l'alphabet latin et, d'autre part, que l'Etat reconnaît et protège le droit de préserver, de développer et d'utiliser le russe et les autres langues parlées sur le territoire de l'Etat. L'article 35 de la Constitution prévoit que l'Etat garantit par la loi le droit de chaque personne de choisir la langue pour son éducation, mais également que l'enseignement de la langue moldave sera assuré dans tous les établissements d'enseignement. La loi sur l'utilisation des langues de 1989 prévoit que le russe est utilisé à égalité avec le moldave. La loi portant sur les droits des personnes appartenant aux minorités nationales et sur le statut juridique de leurs organisations du 19 juillet 2001 prévoit que les minorités nationales utilisent librement leur langue maternelle tant à l'écrit qu'à l'oral. Dans les relations avec les autorités publiques, locales et centrales, les personnes appartenant aux minorités nationales peuvent employer indifféremment le moldave ou le russe et demander que les documents leur soient communiqués dans l'une ou l'autre langue. Dans les régions bénéficiant d'une autonomie comme la Gagaouzie-Yeri et dans les régions où une minorité nationale constitue une partie considérable de la population, la langue de la minorité concernée peut être utilisée de la même façon que la langue d'Etat et le russe²⁰. Enfin, l'article 134 du Code pénal interdit toute violation de l'égalité des langues et le non-respect des dispositions de la loi sur l'utilisation des langues de 1989.
48. Selon le recensement de 1989, la population de la Moldova est composée de personnes de souche moldave (64,5 %), d'Ukrainiens (13,8%), de Russes (13%), de Gagaouzes (3,5%), de Bulgares (2%) ainsi que d'autres groupes minoritaires (notamment Biélorusses, Juifs, Roms/Tsiganes). La majorité de la population parle le moldave - la langue d'Etat - et une très grande partie de cette population parle également le russe. Les membres des groupes minoritaires parlent, à côté de leur langue maternelle (ukrainien, gagaouze, bulgare, yiddish, etc.), essentiellement le russe (35% de la population en tout). La langue russe est souvent présentée comme une *lingua franca* ou comme une langue de communication interethnique en ce qu'elle permet aux membres de la population de communiquer entre eux, quelle que soit leur langue maternelle. Ceci s'explique notamment par la situation géographique de la Moldova ainsi que par son histoire récente et ancienne. Au cours des deux derniers siècles, la Moldova a servi à plusieurs reprises de champ de bataille dans la lutte pour la domination politique dans la région. Chaque vainqueur successif a favorisé l'emploi de sa langue sur le territoire moldave comme moyen de communication et d'influence politique. Etant donné l'histoire récente de la Moldova et notamment son intégration dans l'URSS pendant plus de cinquante ans, il n'y a rien d'étonnant à ce que les langues soient considérées comme un symbole des influences politiques en compétition ni à ce que leur importance en tant que moyens de communication ne reflète en aucun cas le nombre de personnes qui parlent ces langues en tant que langues maternelles.

²⁰ Voir également l'article 9 de la loi sur l'utilisation des langues de 1989.

49. La question de la langue est hautement sensible, constituant un facteur majeur de division politique. Elle a été utilisée et continue d'être utilisée comme un substitut à un débat démocratique sur les questions politiques et économiques. Cette question est liée à celle de l'identité nationale de la Moldova et à sa position géopolitique notamment à l'égard de la Russie et du reste de l'Europe. La question linguistique dépasse donc largement les sujets de culture et d'éducation.
50. Toutefois, l'ECRI souhaite aborder cette question dans le cadre de son mandat en tant que problème particulièrement préoccupant parce qu'elle considère que certains aspects liés à l'utilisation des langues en Moldova sont susceptibles de créer des tensions interethniques, des attitudes intolérantes et des discriminations fondées sur la langue. L'ECRI note que certains rapports font état des risques de tensions interethniques résultant du fait d'accorder un statut privilégié à la langue russe par rapport à d'autres langues minoritaires alors que la communauté russe ne constitue que 13% de la population. L'ECRI constate néanmoins que les autres groupes minoritaires utilisent le russe comme une langue de communication. Elle recommande aux autorités moldaves de veiller à ce que la position actuelle accordée à la langue russe ne soit pas une source de tensions et les encourage à surveiller étroitement l'application de la législation de manière à prendre en compte toutes les sensibilités pour favoriser le dialogue social et interethnique. A ce sujet, l'ECRI souligne le rôle positif que pourrait continuer de jouer le Département pour les relations interethniques²¹ dans le renforcement des avantages et des aspects positifs, multiculturels et inclusifs que comporte la situation des langues en Moldova et invite le Gouvernement à ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires²².
51. Concernant l'enseignement, l'éducation des élèves se fait principalement en moldave (1 558 écoles pour 470 520 élèves) et en russe (275 écoles pour 116 783 élèves). 118 écoles sont mixtes, enseignant en moldave et en russe. La quasi-totalité des enfants de souche moldave étudient dans la langue d'Etat. Les enfants ukrainiens, russes, gagaouzes et bulgares étudient principalement en russe. Parmi les enfants ukrainiens, seuls 1% d'entre eux étudient en ukrainien et la situation est la même pour les enfants bulgares. Quant aux enfants gagaouzes, il n'existe pas d'école enseignant dans leur langue maternelle. Concernant l'enseignement de la langue maternelle comme une discipline, 16% des enfants ukrainiens, 59% des enfants bulgares et 90% des enfants gagaouzes suivent un enseignement portant sur leur langue maternelle. Les enfants des autres groupes minoritaires apprennent leur langue dans le cadre de l'école du dimanche. L'enseignement du russe est obligatoire à l'école secondaire. Le gouvernement moldave a envisagé à un moment donné d'introduire le russe comme discipline obligatoire à l'école primaire dès la seconde classe mais l'ECRI a été informé du fait qu'il a, au moins momentanément, abandonné cette idée.
52. De nombreux cas de difficultés linguistiques rencontrées par les élèves de langue maternelle non moldave ont été rapportés à l'ECRI. Tout d'abord, ces élèves n'ont qu'une possibilité très réduite de suivre un enseignement dans leur langue maternelle, en raison du manque d'enseignants qualifiés et de matériel approprié. Par ailleurs, l'impossibilité de suivre un enseignement dans

²¹ Voir ci-dessus, le Département pour les relations interethniques

²² Voir ci-dessus, Instruments juridiques internationaux.

sa langue maternelle tout le long de la scolarité qui impose aux enfants de suivre leurs enseignements d'abord dans une langue puis dans une autre pose également des barrières à l'acquisition des connaissances, susceptibles de créer des retards sur ce point. En outre, le fait que l'enseignement ait lieu soit en moldave soit en russe suscite des difficultés dans la progression scolaire des enfants et des jeunes, les empêchant de disposer d'une pleine mobilité pour passer d'une école à une autre, surtout à partir du niveau du lycée et de l'université. L'ECRI note que les autorités moldaves sont conscientes de ce problème et envisagent notamment de favoriser la généralisation de l'enseignement de la langue maternelle aux différents stades de l'éducation.

53. La langue d'Etat étant le moldave, il est normal que les autorités moldaves souhaite renforcer la connaissance et la maîtrise de cette langue auprès des élèves. A cet égard, l'ECRI note toutefois que la situation est particulièrement préoccupante. L'enseignement du moldave en tant que discipline dans les écoles où le russe ou d'autres langues constituent la langue principale d'enseignement souffre notamment de l'absence d'enseignants qualifiés, qui sont rebutés par le caractère très bas des salaires, mais aussi du manque de matériels appropriés, notamment en ce qui concerne les manuels. Seul un tiers des personnes qui enseignent la langue moldave comme seconde langue peuvent être considérées comme des spécialistes. Les autres ont tout au plus suivi une formation pour enseigner le moldave comme une langue maternelle ou ne sont même pas des enseignants professionnels. La conséquence d'une telle situation est que les enfants qui fréquentent les écoles de langue russe ont à la fin de leur scolarité une maîtrise tout à fait insuffisante de la langue d'Etat. Par conséquent, selon différentes sources, ils rencontrent des difficultés dans l'accès à l'enseignement supérieur et à l'emploi à un niveau moyen ou élevé.
54. Les autorités moldaves ont indiqué qu'elles sont conscientes de cette situation et qu'elles sont en train de former des enseignants de langue moldave en tant que discipline afin de combler les lacunes existantes, notamment grâce à l'aide internationale. ECRI exhorte les autorités moldaves à tout mettre en oeuvre pour que la situation de l'enseignement de la langue d'Etat s'améliore de façon conséquente afin d'assurer que les élèves qui ne sont pas de langue maternelle moldave bénéficient d'une égalité des chances pour apprendre le moldave. L'ECRI souhaite souligner que, bien qu'il soit important de conserver et d'apprendre sa langue maternelle, le fait d'apprendre la langue officielle de l'Etat est un élément-clé de la société, y compris du marché du travail, et est essentiel pour lutter contre l'exclusion et la marginalisation des différents groupes et pour promouvoir la cohésion sociale dans la société. Une telle politique permettrait d'éviter les discriminations qui résultent de la méconnaissance de cette langue, notamment dans l'accès à l'enseignement supérieur et à l'emploi public ou privé. L'ECRI invite les autorités à continuer leurs efforts en ce sens en augmentant le nombre de professeurs enseignant le moldave en tant que discipline en mettant à leur disposition des manuels appropriés en nombre suffisant.
55. L'ECRI salue le fait que les autorités moldaves sont en train de mettre en place un programme d'éducation visant à adopter une approche globale des questions linguistiques liées à l'éducation. L'ECRI encourage vivement les autorités à prendre en compte les opinions et intérêts de toutes les communautés concernées de façon à trouver une solution dans ce domaine

qui concilie la volonté de promouvoir l'enseignement de la langue d'Etat avec celle de protéger les langues minoritaires.

56. La question de l'enseignement de la langue d'Etat doit également être envisagée dans le cadre de la formation pour adulte. En effet, la maîtrise de la langue d'Etat est généralement insuffisante au sein des groupes minoritaires. Cette situation conduit à une rupture de l'égalité des chances dans l'accès aux emplois publics ainsi qu'aux emplois qualifiés qui exigent une connaissance de la langue d'Etat. Les programmes qui avaient été mis en place par les autorités pour l'enseignement de la langue d'Etat aux adultes permettant notamment de suivre des cours gratuitement dans le cadre du travail ont cessé en 1995. Depuis, en raison du manque de moyens dont dispose l'Etat, que ce soit financiers ou en personnel, il n'existe plus aucune possibilité pour les adultes de suivre des cours gratuits ou à faibles coûts. Les représentants des principaux groupes minoritaires intéressés se sont plaint de cette situation, même s'il existe également dans ce domaine un manque de motivation de la part de membres de la population russophone pour apprendre la langue d'Etat. L'ECRI s'inquiète de la situation actuelle qui ne peut que conduire à des discriminations et à un sentiment de frustration auprès des personnes qui ne maîtrisent pas la langue d'Etat. L'attention de l'ECRI a été attirée sur une nouvelle initiative de la part des autorités visant à mettre sur pied un nouveau programme national de perfectionnement de l'enseignement de la langue d'Etat aux adultes. Elle demande instamment aux autorités nationales de développer et mettre en œuvre de tels programmes d'enseignement de la langue d'Etat aux adultes, éventuellement avec l'aide internationale, de façon à ce que les personnes qui souhaitent l'apprendre puissent le faire à un moindre coût.
57. Parmi les problèmes linguistiques existant en Moldova, l'ECRI souhaite attirer l'attention des autorités moldaves sur les difficultés que rencontrent parfois les membres de la majorité moldave dans leurs relations avec les services publics. En effet, des cas ont été rapportés, - notamment concernant des zones rurales où la majorité de la population ne parle que le moldave - dans lesquels des personnes ont été empêchées de s'adresser en moldave à certains fonctionnaires qui ont exigé qu'elles parlent en russe, contrairement aux dispositions juridiques qui prévoit que l'on peut utiliser indifféremment le russe ou le moldave dans les rapports avec les autorités publiques. Cette situation s'explique par la présence au sein de la fonction publique de personnes russophones ne maîtrisant pas suffisamment le moldave. Une telle situation est susceptible de créer des discriminations fondées sur la langue dans l'accès aux services publics et l'ECRI recommande instamment aux autorités nationales de veiller à ce que l'utilisation du moldave comme du russe soit effectivement garantie dans tous les rapports entre les autorités centrales et locales et le public. L'ECRI encourage à cette fin les autorités moldaves à prévoir des formations linguistiques pour les fonctionnaires qui auraient des difficultés dans l'une ou l'autre langue.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées durant l'examen de la situation en Moldova: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport

1. CRI (99) 51 : Rapport sur la Moldova, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, novembre 1999
2. CRI (96) 43 : Recommandation de politique générale n°1 de l'ECRI : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, Octobre 1996
3. CRI (97) 36 : Recommandation de politique générale n° 2 de l'ECRI Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, juin 1997
4. CRI (98) 29 : Recommandation de politique générale n° 3 de l'ECRI : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, Conseil de l'Europe, mars 1998
5. CRI (98) 80 : Mesures juridiques existantes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe en vue de lutter contre le racisme et l'intolérance, Strasbourg 1998
6. Rapport soumis par la Moldova en vertu de l'Article 25, paragraphe 1 de la Convention cadre pour la protection des minorités nationales, ACFC/SR (2000)2
7. Rapport de M. Alvaro Gil-Robles, Commissaire aux droits de l'homme, sur sa visite en Moldova du 16 au 20 octobre 2000, CommDH(2000)4
8. Cour Européenne des droits de l'Homme, 13 décembre 2001, Affaire Eglise de Bessarabie et autres c. Moldova
9. Rapport de la Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe, rapporteurs: Mme Durrieu et M. Vahtre, Doc. 9418, 23 avril 2002
10. Résolution 1280 (2002) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, "Fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova"
11. Recommandation 1554 (2002) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, "Fonctionnement des institutions démocratiques en Moldova"
12. CERD/60/Misc. 29.rev.3, Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, 60^{ème} session, Considération sur les rapports soumis par les Etats parties en vertu de l'article 9 de la Convention, observations finales – République de Moldova
13. UNDP, "Republic of Moldova 2000, National Human Development Report, (towards a culture of peace)", United Nations Development Programme, Moldova
14. Country Report on Human Rights Practices for 2000, US Department of State, février 2001
15. Moldovan Helsinki Committee for Human Rights, Report on Respect of Human Rights in the Republic of Moldova (including Transdnistria Region) January 2000-January 2001.
16. Rapport Annuel 2000, Amnesty International
17. European Roma Rights Center, Written comments concerning the Republic of Moldova for consideration by the United Nation Committee on the elimination of racial Discrimination at its 60th session, 4-22 March 2002

18. Juvlia Romani, Public Association, "The Roma Minority of the Republic of Moldova", Chisinau 2002
19. Youth Helsinki Citizen's Assembly of Moldova, On the way to the harmonization of inter-ethnic relations in Moldova, Chisinau 2000
20. Antoine Spire, "Moldavie", "Extrémismes en Europe", coordonné par Jean-Yves Camus, C.E.R.A. 1997
21. Joseph Yacoub, « La Moldavie et ses minorités », « Les minorités dans le monde », Desclée de Brouver, 1998
22. Paula Thompson, "The Gagauz in Moldova and their Road to Autonomy", in "Managing Diversity in Plural Societies: Minorities, Migration and Nation-Building in Post-Communist Europe", edited by Magda Opalski, 1998, forum Eastern Europe
23. "From Ethnopolitical conflict to inter-ethnic accord in Moldova", Flensburg, Germany, and Bjerremark, Denmark, 12 to 17 September 1997, ECMI Report # 1, March 1998
24. Octavian Sofranky, "Moldova", from "Extremism in Europe – 1998 Survey", edited by Jean-Yves Camus, C.E.R.A.
25. Claus Neukirch, "Transdnistria and Moldova: Cold Peace at the Dniestr", Helsinki Monitor 2001, n° 2, p.122-135

