

# RAPPORT DE L'ECRI SUR LA RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA

(sixième cycle de monitoring)



**Adopté le 2 juillet 2024**

Publié le 12 novembre 2024

European Commission  
against Racism and Intolerance

**ECRI**  
Commission européenne  
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE



## TABLE DES MATIERES

---

<b>AVANT-PROPOS</b> .....	<b>4</b>
<b>RÉSUMÉ</b> .....	<b>5</b>
<b>CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>7</b>
<b><i>I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS</i></b> .....	<b>7</b>
A. ORGANISMES DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ .....	7
B. ÉDUCATION INCLUSIVE.....	9
C. MIGRANTS EN SITUATION IRREGULIERE .....	12
D. ÉGALITÉ DES PERSONNES LGBTI.....	13
<b><i>II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE</i></b> .....	<b>15</b>
A. DISCOURS DE HAINE .....	15
B. VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE.....	21
<b><i>III. INTÉGRATION ET INCLUSION</i></b> .....	<b>23</b>
A. MIGRANTS .....	23
B. LES ROMS .....	25
C. MINORITES ETHNIQUES/LINGUISTIQUES ET ENSEIGNEMENT DE LA LANGUE OFFICIELLE .....	29
<b><i>IV. THÈMES SPÉCIFIQUES À LA RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA</i></b> .....	<b>31</b>
A. LEGISLATION CONTRE LA DISCRIMINATION .....	31
B. PROFILAGE RACIAL .....	31
C. SOUTIEN AUX PERSONNES DÉPLACÉES À LA SUITE DE LA GUERRE D'AGRESSION DE LA RUSSIE CONTRE L'UKRAINE .....	32
<b>RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE</b> .....	<b>35</b>
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>36</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>39</b>
<b>ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT</b> .....	<b>45</b>

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits humains spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la citoyenneté, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. Elle est composée de membres indépendants et impartiaux, désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays, qui analysent la situation dans chacun des États 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.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des États membres, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de 2007, ceux du quatrième cycle au début de 2014 et ceux du cinquième cycle à la fin de 2019. Les travaux du sixième cycle ont débuté fin 2018.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. À l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays du sixième cycle sont centrés sur trois thèmes communs à tous les États membres : (1) Égalité effective et accès aux droits, (2) Discours de haine et violence motivée par la haine, et (3) Intégration et inclusion, et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux.

Dans le cadre du sixième cycle, une mise en œuvre prioritaire est, à nouveau, requise pour deux recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le rapport. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces deux recommandations.

**Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Sauf indication contraire expresse, il rend compte de la situation en date du 10 avril 2024. En principe, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.**

**Depuis l'adoption du cinquième rapport de l'ECRI sur la République de Moldova le 2 octobre 2018, des progrès ont été réalisés et de bonnes pratiques ont été développées dans un certain nombre de domaines.**

Les membres du Conseil pour l'égalité ne peuvent plus « être persécutés ou tenus légalement responsables du fait des opinions qu'ils expriment ou des fonctions qu'ils exercent conformément à la loi ». Le mandat du Médiateur a été étendu de manière à couvrir les plaintes déposées par les personnes morales.

Dans le domaine de l'éducation inclusive, deux matières obligatoires, « Éducation pour la société » et « Développement personnel », ont été mises en place. Le Code de l'éducation a été modifié afin d'y faire figurer la définition du harcèlement, et une méthode de prévention du harcèlement et de lutte contre ce phénomène a été adoptée.

Un certain nombre d'évolutions législatives ont été constatées dans le domaine de la lutte contre le discours de haine, dont l'instauration de nouvelles infractions et contraventions, ainsi que l'introduction de la notion de « motifs fondés sur des préjugés » dans le Code pénal et dans le Code des contraventions. Le motif fondé sur des préjugés a été introduit dans le système de collecte des données sur les crimes de haine. Des efforts ont été faits pour améliorer les connaissances des professionnels de la justice sur le discours de haine et la violence motivée par la haine.

Les autorités ont déployé des efforts significatifs pour améliorer l'intégration et l'inclusion des migrants, notamment en créant des centres d'intégration pour les ressortissants étrangers à Chişinău, Bălţi et Cahul.

Concernant l'inclusion des Roms, des progrès ont été réalisés pour améliorer la fréquentation des établissements scolaires et préscolaires par les élèves roms. Le nombre de médiateurs communautaires a significativement augmenté.

Les autorités ont renforcé leurs efforts pour améliorer la maîtrise de la langue roumaine chez les minorités ethniques/linguistiques par le biais de divers programmes d'enseignement spécifique et autres.

Les motifs liés à l'origine nationale, à la nationalité, à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre ont été ajoutés à la liste non exhaustive des motifs prohibés, contenue dans la loi sur l'égalité.

Les autorités, soutenues par les communautés d'accueil, les organisations locales et internationales de la société civile, le secteur privé et les organisations internationales ont réservé un accueil exceptionnel aux personnes déplacées à la suite de la guerre d'agression contre l'Ukraine menée par la Russie.

**L'ECRI se félicite de ces développements positifs en République de Moldova. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.**

Le Conseil pour l'égalité et le Médiateur ne jouissent toujours pas d'une indépendance totale en matière financière et, malgré une augmentation de leurs effectifs, ils ne disposent toujours pas des ressources financières et humaines suffisantes pour s'acquitter de toutes les missions qui sont les leurs.

Les aspects liés à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre et aux caractéristiques sexuelles ne figurent pas dans les programmes scolaires. La formation aux droits humains n'est pas obligatoire pour les enseignants et l'enseignement dispensé est insuffisant pour donner aux enseignants les compétences nécessaires dans ce domaine. Le harcèlement est un problème majeur dans les établissements scolaires moldaves.

L'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI persistent dans le pays. Les couples de même sexe ne jouissent d'aucune forme de reconnaissance juridique. Les dispositions légales ne définissent toujours pas clairement les conditions et procédures de reconnaissance juridique du genre et il n'existe pas de lignes directrices concernant la mise à disposition de soins d'affirmation de genre.

Le discours de haine en ligne, en particulier sur les réseaux sociaux, est un problème de plus en plus préoccupant. La possibilité de bloquer ou de retirer des contenus haineux en ligne sur décision de justice n'est pas prévue. La condamnation publique et immédiate du discours de haine est très rare et la mise en œuvre concrète de la législation soulève certaines questions. Les signalements de crimes de haine restent peu nombreux et les dispositions du droit pénal relatives aux enquêtes sur ces cas ne sont pas suffisamment appliquées.

Les autorités n'ont pas accordé aux ressortissants étrangers résidant dans le pays le droit de vote et le droit de se porter candidat aux élections locales.

La situation des Roms reste difficile dans tous les domaines de la vie. Le Plan d'action 2016-2020

de soutien à la population rom a été très insuffisamment financé et la plupart de ses activités n'ont été que partiellement mises en œuvre. Le grand nombre de domaines de responsabilité placés à la charge des médiateurs communautaires et la faiblesse de leur rémunération ont entraîné un certain nombre de démissions et contribuent à accroître la difficulté à pourvoir les postes vacants.

La République de Moldova n'a pas encore ratifié le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme.

Des pratiques s'apparentant à du profilage racial lors d'opérations de police, ciblant principalement les Roms, ont continué d'être signalées.

**Dans son rapport, l'ECRI demande aux autorités de prendre des mesures dans un certain nombre de domaines ; elle formule une série de recommandations, dont les suivantes.**

Les autorités devraient i) harmoniser les dispositions concernant les compétences, l'indépendance et l'efficacité du Conseil pour l'égalité et du Médiateur avec les Recommandations de politique générale n° 2 de l'ECRI sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national et n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, et ii) veiller à ce que les deux organismes soient dotés des ressources financières et humaines nécessaires pour s'acquitter de manière appropriée de leur mission y compris, le cas échéant, au niveau régional.

Les autorités devraient i) veiller à ce que l'éducation aux droits humains inclue la prévention du racisme et de l'intolérance et, en particulier, une sensibilisation aux questions liées à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre et aux caractéristiques sexuelles d'une manière adaptée à l'âge, dans l'environnement scolaire et ii) assurer dans le cadre de la formation obligatoire une formation appropriée des enseignants sur les droits humains, le respect de la diversité et la conduite à tenir face aux préjugés et à la discrimination, et mener des évaluations de ces formations.

En ce qui concerne l'égalité des personnes LGBTI, les autorités devraient mettre en place un cadre juridique régissant expressément les conditions et procédures de reconnaissance juridique du genre et élaborer des lignes

directrices claires concernant la mise à disposition de soins d'affirmation de genre, à la lumière de la Recommandation de politique générale n° 17 de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et des autres normes pertinentes du Conseil de l'Europe.<sup>1\*</sup>

Les autorités devraient i) prendre des mesures efficaces pour faire mieux connaître au grand public le cadre juridique concernant le discours de haine ainsi que les voies de recours disponibles pour les victimes ; ii) dispenser aux fonctionnaires de police une formation complète sur la manière d'utiliser au mieux les dispositions légales existantes en matière de lutte contre le discours de haine, et iii) intensifier leurs efforts pour garantir une bonne coordination et une bonne coopération entre les autorités chargées de l'application des lois et les autres organes concernés.

Des mesures supplémentaires devraient être prises pour faire en sorte que toutes les affaires présumées de crimes de haine fassent l'objet d'une enquête et de poursuites effectives, en prenant en compte de manière systématique tout potentiel motif fondé sur un préjugé dès le début des investigations et dans toute procédure pénale ultérieure.

En ce qui concerne l'inclusion des Roms, les autorités devraient allouer un financement suffisant pour augmenter significativement le nombre de médiateurs communautaires, mettre en place une politique propre à assurer le recrutement et le maintien en poste des médiateurs communautaires et veiller à ce qu'ils bénéficient de bonnes conditions de travail. \*

Des mesures résolues devraient être prises pour améliorer la qualité et augmenter significativement le nombre d'heures d'enseignement du roumain en tant que deuxième langue dans les « écoles de minorités », aux niveaux primaire et secondaire, afin de lutter contre les inégalités dans le système scolaire.

Toutes les personnes déplacées d'Ukraine à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie devraient bénéficier du même niveau de protection et d'assistance, indépendamment de leur origine nationale ou ethnique ou de toute autre caractéristique ou statut personnel.

---

\* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.



## CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS<sup>1</sup>

---

### I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS

#### A. Organismes de promotion de l'égalité<sup>2</sup>

1. Le Conseil pour l'égalité et l'Avocat du peuple (le Médiateur) sont les deux organismes de promotion de l'égalité en République de Moldova. En ce qui concerne le cadre juridique qui régit ces institutions, l'ECRI renvoie à ses rapports précédents<sup>3</sup>. Dans le présent rapport, elle traitera des principaux changements intervenus ces dernières années et des lacunes qui subsistent.
2. Créé par la loi n° 121 du 25 mai 2012 sur la garantie de l'égalité (loi sur l'égalité)<sup>4</sup>, le Conseil pour l'égalité est l'organisme central pour la prévention et l'élimination de la discrimination et la garantie de l'égalité. Son mandat est limité au champ d'application de la loi sur l'égalité (voir la partie IV.A du présent rapport).
3. Dans son cinquième rapport (paragraphe 26), l'ECRI a recommandé que soit conféré au Conseil pour l'égalité le droit d'engager une procédure devant la Cour constitutionnelle et le droit d'agir en justice même sans invoquer le sort d'une victime spécifique. Il est regrettable que les pouvoirs du Conseil pour l'égalité n'aient pas été élargis ainsi qu'il était recommandé. En outre, le Conseil pour l'égalité n'a pas compétence pour offrir aux personnes exposées aux discriminations ou à l'intolérance un accompagnement personnel et une assistance juridique. L'ECRI salue cependant le fait qu'il soit désormais habilité à effectuer des visites destinées à établir la réalité des faits faisant l'objet d'une plainte ou à vérifier la mise en œuvre de ses recommandations<sup>5</sup>.
4. En ce qui concerne les compétences en matière de prise de décision, le Conseil pour l'égalité ne peut pas, sauf dans un cas<sup>6</sup>, imposer de sanctions. Celles-ci sont du ressort exclusif des tribunaux. Les plaignants peuvent choisir de saisir en premier ressort le Conseil pour l'égalité ou de s'adresser directement aux tribunaux (article 13 (4) de la loi sur l'égalité), mais l'ECRI regrette que la procédure devant le Conseil pour l'égalité n'interrompe pas le délai de saisine devant les tribunaux, conformément aux recommandations énoncées au paragraphe 20 de la Recommandation de politique générale (RPG) n° 2 de l'ECRI sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national<sup>7</sup>.
5. Le Conseil pour l'égalité a reçu 247 plaintes en 2018, 257 en 2019, 297 en 2020, 310 en 2021 et 271 en 2022. Il a été conclu à une discrimination (fondée sur différents motifs et dans des domaines différents) dans 84 cas en 2018, 76 en 2019, 74 en 2020, 49 en 2021 et 41 en 2022. En 2022, par exemple, près de 60 % des décisions concluant à la discrimination concernaient les motifs de la langue,

---

<sup>1</sup> L'ECRI constate que la région de la Transnistrie n'est toujours pas sous le contrôle effectif des autorités moldaves auxquelles s'adresse le présent rapport. Voir aussi ECRI (2018) : note n° 2, ECRI (2013) : par. 178, ECRI (2008) : par. 100, ECRI (2003) : par. 45. Par conséquent, l'ECRI n'aborde pas dans le présent rapport la situation dans cette région.

<sup>2</sup> Le terme « organes nationaux spécialisés » a été remplacé par « organismes de promotion de l'égalité » dans la version révisée de la RPG n° 2, qui a été publiée le 27 février 2018.

<sup>3</sup> ECRI (2018) : par. 23-26, 95-99 ; ECRI (2013) : par. 61-69.

<sup>4</sup> Disponible [ici](#) (dans sa version modifiée par la loi n° 2/2023). L'activité du Conseil pour l'égalité est régie par la [loi n° 298](#) du 21 décembre 2012 sur l'activité du Conseil pour l'égalité, modifiée par la loi n° 2/2023. Dans le cadre des modifications adoptées en 2023, le nom de l'institution, auparavant « Conseil pour la lutte contre la discrimination et sa prévention et pour la garantie de l'égalité », a été changé en « [Conseil pour l'égalité](#) ».

<sup>5</sup> Article 12 (1) j de la loi sur l'égalité modifiée par la loi n° 2/2023. Lors de la visite, les représentants du Conseil pour l'égalité ont informé la délégation de l'ECRI qu'ils n'avaient pu réaliser de telles visites en 2023, faute de ressources humaines suffisantes.

<sup>6</sup> Article 71<sup>2</sup> du [Code des contraventions](#) modifié par la loi n° 2/2023, sur les entraves à l'activité du Conseil pour l'égalité.

<sup>7</sup> À cet égard, des inquiétudes ont été exprimées quant au fait qu'en raison du délai de prescription (article 20 (1) de la loi sur l'égalité), les victimes qui choisissent de saisir le Conseil pour l'égalité en premier ressort risquent de voir leurs demandes d'indemnisation rejetées par les tribunaux car présentées trop tardivement.

de l'orientation sexuelle, de l'origine ethnique, des convictions, de la religion ou de l'identité de genre<sup>8</sup>. À cet égard, l'ECRI salue la publication dans différentes langues d'un Guide du requérant<sup>9</sup>, une initiative importante pour aider les victimes de discrimination à faire valoir leurs droits.

6. L'ECRI a appris avec inquiétude par les autorités, ainsi que par des acteurs indépendants, que deux procédures pour infraction mineure avaient été engagées contre des membres du Conseil pour l'égalité à la suite de leurs décisions sur des plaintes pour discrimination. L'une des affaires s'est soldée par un acquittement et l'autre était pendante devant le tribunal au moment de la visite de 2023. Dans ce contexte, l'ECRI note avec satisfaction que depuis février 2023, les membres du Conseil pour l'égalité ne peuvent plus « être persécutés ou tenus légalement responsables du fait des opinions qu'ils expriment ou des fonctions qu'ils exercent conformément à la loi »<sup>10</sup>.
7. L'ECRI rappelle que le Médiateur, qui a été créé par la loi n° 52 du 3 avril 2014 sur l'Avocat du peuple (loi sur le Médiateur)<sup>11</sup>, est une institution investie de plusieurs missions. Il dispose de quatre bureaux régionaux, à Bălți, Cahul, Comrat et Varnița. L'ECRI note avec satisfaction que le mandat du Médiateur a été étendu de manière à couvrir les plaintes déposées par les personnes morales<sup>12</sup>.
8. L'ECRI avait salué dans son précédent rapport (paragraphe 95-96) un renforcement de l'efficacité et de l'impact des travaux du Conseil pour l'égalité et du Médiateur, et se réjouit de pouvoir réitérer ces constatations. Elle reste toutefois préoccupée par le fait que ces institutions ne disposent toujours pas des ressources financières et humaines suffisantes pour s'acquitter de toutes les missions qui sont les leurs.<sup>13</sup> Bien que toutes deux aient vu une augmentation de leurs effectifs en 2023 (13 postes au Conseil pour l'égalité et sept pour le Médiateur), elles font toujours face à une pénurie de moyens humains, qui s'explique principalement par le faible niveau des salaires et les nombreux mouvements de personnel<sup>14</sup>. Le Conseil pour l'égalité n'a jamais pourvu tous ses postes depuis sa création. Au moment de la visite, 18 des 33 postes étaient vacants et il manquait 60% des juristes nécessaires. L'ECRI relève que le Conseil pour l'égalité et le Médiateur ont demandé une augmentation des salaires en mai 2023<sup>15</sup> et ont été soutenus dans leur démarche par plusieurs organisations de la société civile<sup>16</sup>. Selon les autorités, les salaires du personnel ont été augmentés d'environ 33 % à partir de 2024.
9. Enfin, l'ECRI regrette que le Conseil pour l'égalité et le Médiateur ne jouissent toujours pas d'une indépendance totale en matière financière, leurs budgets respectifs étant laissés à la discrétion du ministère des Finances alors que la législation exige qu'ils soient approuvés par le parlement<sup>17</sup>.

---

<sup>8</sup> Voir les rapports annuels du Conseil pour l'égalité : [2018](#), [2019](#), [2020](#), [2021](#) et [2022](#). La base de données contenant toutes les décisions et avis est consultable [ici](#).

<sup>9</sup> Disponible [ici](#). Publié en 2018, ce guide fournit des informations sur la mission du Conseil pour l'égalité, les formes de discrimination, les critères protégés et la procédure de dépôt de plainte pour discrimination.

<sup>10</sup> Article 11 (8<sup>1</sup>) de la loi sur l'égalité modifiée par la loi n° 2/2023.

<sup>11</sup> Disponible [ici](#) (version modifiée par la loi n° 2/2023). Le [Médiateur](#) exerce les mandats d'institution nationale des droits de l'homme, de mécanisme national de prévention et de Médiateur des droits de l'enfant.

<sup>12</sup> Article 18 de la loi sur le Médiateur modifiée par la loi n° 2/2023.

<sup>13</sup> Selon les autorités, le [Programme national des droits humains \(2024-2027\)](#) prévoit le renforcement des ressources dont disposent les deux institutions.

<sup>14</sup> Voir aussi [Conclusions](#) de l'ECRI, 18 mai 2021, p. 5 ; Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, [Cinquième avis](#) sur la République de Moldova, 18 octobre 2023, par. 54, 57 ; Commission de l'Union européenne, [Avis](#) sur la demande d'adhésion de la Moldavie à l'Union européenne, 17 juin 2022, p. 10.

<sup>15</sup> [Déclaration commune](#), mai 2023.

<sup>16</sup> [Déclaration publique](#), mai 2023.

<sup>17</sup> Voir aussi ECRI (2018) : par. 97 ; ECRI (2021), p. 5.



10. L'ECRI recommande vivement aux autorités i) d'harmoniser les dispositions concernant les compétences, l'indépendance et l'efficacité du Conseil pour l'égalité et du Médiateur avec les Recommandations de politique générale n° 2 sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national et n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale ; ii) de veiller à ce que les deux organismes soient dotés des ressources financières et humaines nécessaires pour s'acquitter de manière appropriée de leur mission y compris, le cas échéant, au niveau régional.

## B. Éducation inclusive

11. Cette partie porte sur les politiques éducatives qui visent à combattre l'exclusion et la marginalisation par une éducation inclusive conçue pour tous, et à créer une société inclusive respectueuse de la diversité conformément aux parties II et III de la RPG n° 10 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire<sup>18</sup>.
12. Le cadre juridique relatif à l'éducation énonce que l'un des objectifs de l'éducation est de promouvoir le dialogue interculturel, la tolérance, la non-discrimination et l'inclusion sociale, et fait figurer parmi les principes fondamentaux de l'éducation la garantie de l'égalité et de la non-discrimination<sup>19</sup>. L'ECRI note avec satisfaction que l'un des objectifs à long terme de la Stratégie pour le développement de l'éducation (Éducation 2030)<sup>20</sup> est de veiller à ce que tous les élèves et tous les étudiants acquièrent les connaissances et les compétences nécessaires pour promouvoir, entre autres, les droits humains, une culture de la paix et de la non-violence, la citoyenneté mondiale et la prise en compte de la diversité culturelle.
13. Dans sa RPG n° 10, l'ECRI recommande de veiller à ce que l'éducation aux droits humains fasse partie intégrante du cursus scolaire à tous les niveaux et de manière transversale. L'éducation aux droits humains se fait pour l'essentiel dans le cadre de deux matières obligatoires, « Éducation pour la société » (pour les élèves de la classe V à la classe XII) et « Développement personnel » (de la classe I à la classe XII), qui ont été mises en place à partir de l'année scolaire 2018-2019, ainsi que dans le cadre d'une matière facultative, « Éducation aux droits humains » (classe I à classe IX)<sup>21</sup>.
14. La matière « Éducation pour la société » est le fruit d'une reconceptualisation de l'éducation civique à la lumière du Cadre de référence des compétences pour une culture de la démocratie du Conseil de l'Europe<sup>22</sup>. À cet égard, l'ECRI prend note de la recommandation formulée par le Forum consultatif des enfants et préconisant que les enseignants chargés de cette matière organisent des activités pour aider les enfants à appréhender de façon pratique la non-discrimination, et appuie cette recommandation<sup>23</sup>. Les autorités ont en outre indiqué que des sujets liés aux droits

---

<sup>18</sup> Les mesures spécifiques prises pour l'éducation des migrants et des enfants appartenant à des groupes minoritaires sont traitées dans la partie III du présent rapport.

<sup>19</sup> Articles 5 d) et 7 h) du [Code de l'éducation](#). La loi sur l'égalité modifiée par la loi n° 2/2023 comprend aussi une section spécifique sur l'interdiction de la discrimination dans le domaine de l'éducation (article 9). L'ECRI constate également avec satisfaction que la République de Moldova est [partie](#) depuis 1993 à la Convention de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement.

<sup>20</sup> La [stratégie Éducation 2030](#) a été adoptée en 2023.

<sup>21</sup> Voir les programmes de l'éducation aux droits humains pour les [classes I à IV](#) et les [classes V à IX](#) tel qu'approuvés en 2018. Le cours a été choisi par 1 400 élèves en 2018-2019 et 1 800 en 2022-2023.

<sup>22</sup> Dans le cadre du projet « [Éducation pour la démocratie en République de Moldova](#) » mis en œuvre par le Conseil de l'Europe, plusieurs activités ont été menées pour soutenir la mise en œuvre de cette matière et le développement d'un programme de master dans les facultés de pédagogie, « Didactique de l'éducation pour la société ».

<sup>23</sup> Médiateur, [Rapport sur les droits humains et les libertés en République de Moldova](#), 2022, p. 43.

humains avaient été intégrés dans d'autres matières facultatives<sup>24</sup>. Lors de sa visite au lycée d'enseignement général M. Gorki de Bălți, la délégation de l'ECRI a constaté avec satisfaction que la promotion des droits humains était aussi intégrée aux activités extrascolaires de l'établissement.<sup>25</sup> Il convient également de relever la mise en place ces dernières années de matières portant sur l'histoire, la culture et les traditions des Ukrainiens, des Russes, des Gagaouzes, des Bulgares et des Roms<sup>26</sup> – quoique seulement dans les établissements ayant une forte proportion d'élèves appartenant à ces groupes minoritaires<sup>27</sup>. L'ECRI encourage les autorités à développer l'enseignement de ces matières dans d'autres établissements scolaires du pays.

15. L'ECRI relève avec préoccupation que les aspects liés à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre et aux caractéristiques sexuelles ne figurent pas dans les programmes scolaires et qu'il n'existe pas de lignes directrices ni de formation obligatoire pour les enseignants sur ces sujets<sup>28</sup>. L'ECRI a certes été informée que ces questions devaient être traitées dans le cadre des matières « Éducation pour la société » et « Développement personnel ». Toutefois, des enseignants et des représentants de la société civile avec lesquels la délégation s'est entretenue lors de sa visite ont déclaré que, dans les faits, elles n'étaient pas abordées à l'école<sup>29</sup>.
16. L'ECRI se réjouit que l'« Éducation interculturelle » soit depuis 2020 une composante obligatoire de la formation initiale des enseignants<sup>30</sup>. Les enseignants chargés du cours « Éducation pour la société » reçoivent une formation sur les droits humains dans le cadre de leur formation continue<sup>31</sup>. L'ECRI relève cependant que la formation aux droits humains n'est pas obligatoire. Par ailleurs, il a été constaté lors de la visite que l'enseignement dispensé était insuffisant pour donner aux enseignants les compétences nécessaires dans le domaine de l'éducation aux droits humains.
17. L'ECRI recommande aux autorités i) de veiller à ce que l'éducation aux droits humains inclue la prévention du racisme et de l'intolérance et, en particulier, une sensibilisation aux questions liées à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre et aux caractéristiques sexuelles, d'une manière adaptée à l'âge, dans l'environnement scolaire; ii) d'assurer dans le cadre de la formation obligatoire une formation appropriée des enseignants sur les droits humains, le respect de la diversité et la conduite à tenir face aux préjugés et à la discrimination, et de mener des évaluations de ces formations.
18. Dans son troisième rapport (paragraphe 126), l'ECRI a recommandé que les contenus discriminatoires soient supprimés des manuels scolaires. À la suite de l'adoption de nouvelles dispositions réglementaires sur le choix et l'achat des

---

<sup>24</sup> Telles que « Éducation à la tolérance » (classes I à IX) ; « L'Holocauste : histoire et leçons de vie » (classes V à IX) ; « L'intégration européenne pour toi » (classes X à XII) ; « Éducation au développement des communautés » (classes V à IX) ; « Culture de bon voisinage » (classes I à IV) ; « Éducation à la santé » (classes I à XII) ; « Éducation aux médias » (classes III et IV) ; « Éducation interculturelle » (classes I à IX).

<sup>25</sup> Des activités extrascolaires sont organisées dans les écoles du pays pour marquer la Journée internationale dédiée à la mémoire des victimes de l'Holocauste (27 janvier) et, à partir de 2024, la Journée internationale des Roms (8 avril).

<sup>26</sup> Selon les autorités, un programme pour une nouvelle matière sur « l'histoire, les traditions et la culture des Russes, des Ukrainiens, des Gagaouzes, des Bulgares, des Juifs et des Roms » (classes V à IX) sera élaboré en 2024.

<sup>27</sup> CEDR, [Rapport valant douzième à quatorzième rapports périodiques soumis par la République de Moldova](#), 29 septembre 2020, p. 23.

<sup>28</sup> IGLYO, [Rapport 2022 sur l'éducation inclusive LGBTQI](#), pp. 107-108. Voir aussi la RPG n° 17 de l'ECRI, recommandation n° 45.

<sup>29</sup> Voir aussi Terre des hommes Moldova, [étude](#) sur l'analyse des problèmes auxquels font face les adolescents LGBT+, 2022.

<sup>30</sup> [Arrêté n° 1198/2020](#) du ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Recherche.

<sup>31</sup> De telles formations ont également été organisées dans le cadre de la mise en œuvre du [plan national 2018-2022 d'action dans le domaine des droits humains](#). Le [rapport de mise en œuvre pour l'année 2021](#) indique que 1 783 enseignants ont été formés. Des enseignants participent en outre à la conférence nationale sur l'éducation aux droits humains organisée chaque année à l'occasion de la Journée des droits de l'homme.

manuels, qui mettaient en place des critères non discriminatoires<sup>32</sup>, un bilan en la matière a été réalisé en 2023, auquel le Conseil pour l'égalité et des organisations de la société civile ont été associés pour la première fois, ce dont l'ECRI se félicite. Il a toutefois été porté à l'attention de l'ECRI que des efforts supplémentaires devaient être mis en œuvre pour renforcer les capacités des membres du Conseil national d'approbation des manuels scolaires et fournir des lignes directrices sur ce sujet. L'ECRI encourage les autorités à prendre des mesures en ce sens.

19. Les informations recueillies lors de la visite montrent que le harcèlement est un problème majeur dans les établissements scolaires moldaves. Selon une étude, 86,8 % des collégiens et des lycéens (classes VI à XII) étaient concernés par le harcèlement, en tant que victime, témoin ou auteur. Les enfants membres de groupes ethniques (tels que les Roms ou les personnes d'origine turque) ou de groupes religieux minoritaires, ainsi que les enfants LGBTI, figuraient parmi ceux identifiés comme plus vulnérables au harcèlement<sup>33</sup>. Une étude de 2022 a quant à elle révélé que les enseignants avaient – et exprimaient en classe – des opinions négatives sur les personnes LGBTI<sup>34</sup>. En outre, un grand nombre de personnes avec lesquelles la délégation s'est entretenue ont évoqué le cas d'une adolescente transgenre qui s'est suicidée parce qu'elle était victime de harcèlement scolaire<sup>35</sup>. À cet égard, l'ECRI souligne qu'il est impératif de diffuser des informations factuelles et non stigmatisantes sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles pour prévenir et combattre l'hostilité envers les personnes LGBTI, à l'école et ailleurs, et créer un environnement d'apprentissage plus sûr et plus inclusif pour tous<sup>36</sup>.
20. Dans ce contexte, l'ECRI se félicite que le programme des cours de « Développement personnel » contienne des enseignements sur la manière de protéger contre le harcèlement et le cyberharcèlement et sur la conduite à tenir lorsque de tels faits se produisent<sup>37</sup>. Elle constate aussi avec satisfaction que les autorités ont modifié le Code de l'éducation afin d'y faire figurer la définition du harcèlement<sup>38</sup> et ont mis en place une méthode de prévention du harcèlement et de lutte contre ce phénomène, qui comprend un protocole pour détecter les cas de harcèlement dans les établissements scolaires et prendre les dispositions nécessaires<sup>39</sup>. L'ECRI considère par ailleurs comme une **bonne pratique** les activités menées dans le cadre du projet « Conjugons nos efforts pour combattre le harcèlement en Moldova », qui a aussi donné lieu à l'élaboration de la plateforme en ligne « stopbullying.md » où sont rassemblées des ressources pour les enfants, les parents et les professionnels de l'éducation<sup>40</sup>.

---

<sup>32</sup> [Arrêté n° 300/2022](#) du ministère de l'Éducation et de la Recherche.

<sup>33</sup> UNICEF, [Le harcèlement chez les adolescents en République de Moldova](#), 2019, pp. 14 et 49.

<sup>34</sup> Terre des hommes Moldova, *op. cit.* À cet égard, l'ECRI note que le Médiateur pour les droits de l'enfant, avec qui la délégation s'est entretenue lors de sa visite, a recommandé que les enseignants reçoivent une formation sur les questions liées à la non-discrimination ([rapport 2022](#), p. 43) et sur la conduite à tenir face au harcèlement ([rapport 2021](#), p. 105). Selon les autorités, plusieurs sessions de formation sur la prévention et la lutte contre le harcèlement ont été organisées en 2023 pour 40 enseignants, psychologues et autres professionnels de l'éducation.

<sup>35</sup> Voir [article de presse](#), 13 avril 2022 ; ministère de l'Éducation et de la Recherche, [communiqué de presse](#), 15 avril 2022.

<sup>36</sup> À cet égard, l'ECRI rappelle que la République de Moldova a soutenu l'[Appel ministériel à l'action](#) pour une éducation inclusive et équitable pour tous les apprenants dans un environnement préservé de la discrimination et de la violence adopté par l'UNESCO en 2016.

<sup>37</sup> Voir par exemple le guide pour la mise en œuvre du cours de « Développement personnel » pour la [classe IX](#). Par ailleurs, les établissements scolaires organisent deux fois par an la semaine de la sécurité en ligne. La plateforme [www.siguronline.md](#) fournit des informations utiles sur le cyberharcèlement.

<sup>38</sup> Article 3 du Code de l'éducation modifié en 2022.

<sup>39</sup> [Arrêté n° 1024/2022](#) du ministère de l'Éducation et de la Recherche, qui établit aussi une définition du cyberharcèlement (article 2).

<sup>40</sup> Le projet a été mené par l'ONG Terre des Hommes Moldova avec le soutien de l'UNICEF et en partenariat avec le ministère de l'Éducation et de la Recherche. Voir aussi <https://stopbullying.md/>.

21. L'ECRI se félicite que les cas de harcèlement soient enregistrés depuis le second semestre de l'année 2022-2023 dans une catégorie spécifique dans les rapports généraux sur les cas de violence à l'égard des enfants, y compris la violence physique<sup>41</sup>. Elle observe cependant qu'il n'est pas procédé à une compilation des données qui inclurait les raisons spécifiques des comportements de harcèlement. L'absence de telles données peut considérablement nuire à la capacité des autorités de s'attaquer aux causes profondes du harcèlement et d'adopter des mesures efficaces pour combattre ce phénomène.
22. L'ECRI recommande aux autorités de recueillir des données ventilées par genre sur les actes racistes et anti-LGBTI dans les établissements scolaires, y compris sur les raisons spécifiques des comportements de harcèlement. Ces données devraient servir de base à l'élaboration de réponses plus ciblées face au harcèlement à l'école, notamment de nouvelles campagnes de prévention et des formations pour les enseignants et les autres professionnels travaillant avec des enfants dans les écoles.

### C. Migrants en situation irrégulière

23. Dans sa RPG n° 16 sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, l'ECRI préconise la mise en place de mesures effectives (« pare-feux ») pour garantir les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans des domaines tels que l'éducation, la santé, le logement, la sécurité et l'assistance sociale, la protection au travail et la justice. Ces pare-feux devraient permettre de séparer les activités de contrôle de l'immigration et les mesures d'application de la fourniture des services afin que les migrants en situation irrégulière dans le pays ne renoncent pas à exercer leurs droits par crainte d'être expulsés (voir notamment les paragraphes 3, 4, 11 et 12 de la RPG n° 16).
24. Les données sur le nombre de migrants en situation irrégulière en République de Moldova sont limitées. Selon le Programme 2022-2025 pour la gestion des flux migratoires, l'asile et l'intégration des étrangers, les autorités ont recueilli des données sur les cas de séjour irrégulier (2 266 en 2018, 2 469 en 2019, 1 670 en 2020 et 2 441 en 2021) et de travail non déclaré (347 en 2018, 475 en 2019, 344 en 2020 et 295 en 2021)<sup>42</sup>. Il ressort en outre des données disponibles que 381 migrants ont fait l'objet d'une procédure de renvoi en 2023, contre 420 en 2022<sup>43</sup>.
25. L'ECRI relève qu'il n'existe pas de politique gouvernementale officielle pour ce groupe à l'exception de la partie sur la « prévention de l'immigration irrégulière et la lutte contre ce phénomène » du Programme 2022-2025 susmentionné. Au niveau législatif, il semble qu'il n'existe pas de « pare-feu » empêchant les prestataires de services de signaler la présence de migrants en situation irrégulière dans le pays<sup>44</sup>.
26. Les autorités ont néanmoins confirmé pendant la visite que les migrants en situation irrégulière présents dans le pays avaient accès aux soins médicaux d'urgence. Elles ont également indiqué que tous les enfants migrants avaient accès à l'éducation, quelle que soit leur statut juridique. A cet égard, des représentants de la société civile avec lesquels la délégation de l'ECRI s'est entretenue pendant la visite ont fait savoir qu'il arrivait fréquemment que la présence de migrants en situation irrégulière soit signalée à la police, par exemple

---

<sup>41</sup> Ministère de l'Éducation et de la Recherche, Rapports généraux sur les cas de violence à l'égard des enfants. Il s'ensuit que 610 cas ont été enregistrés au cours du [second semestre de l'année scolaire 2022/2023](#) et 476 cas au cours du [premier semestre de l'année scolaire 2023/2024](#).

<sup>42</sup> Données disponibles [ici](#), p. 11.

<sup>43</sup> Inspection générale des migrations, [rapport d'activité pour 2023](#), 2024, p. 22.

<sup>44</sup> Voir par exemple l'article 8 (2) de la [loi n° 200](#) du 16 juillet 2010 sur le régime des étrangers en République de Moldova (loi n° 200/2010).

par des membres du personnel hospitalier. Dans ce contexte, l'ECRI encourage vivement les autorités à recueillir des informations sur le nombre de migrants en situation irrégulière présents dans le pays et les conditions dans lesquelles ils vivent, et à mettre en place des « pare-feux » clairs et explicites à la lumière de sa RPG n° 16.

#### **D. Égalité des personnes LGBTI<sup>45</sup>**

27. Avec un score global de 39 %, la République de Moldova figurait au 24<sup>e</sup> rang des 49 pays recensés sur la carte Rainbow Europe et l'indice Rainbow 2022, qui donnent l'état de la législation et des politiques garantissant le respect des droits humains des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes (LGBTI) dans les différents pays européens<sup>46</sup>.
28. Malgré la recommandation formulée précédemment par l'ECRI<sup>47</sup>, il n'y a toujours pas de données officielles sur la population LGBTI dans le pays<sup>48</sup> et aucune étude n'a été menée sur la situation de ces personnes. L'ECRI encourage les autorités à réaliser des études et à mettre en place un système complet, précis et fiable de collecte de données pertinentes et ventilées sur les personnes LGBTI, qui soit conforme aux normes internationales en la matière, qui intègre une perspective intersectionnelle et qui assure le respect des principes de confidentialité, d'auto-identification volontaire et de consentement éclairé, en tenant dûment compte de sa RPG n° 17 sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI.
29. Les informations recueillies par l'ECRI indiquent une persistance relative des préjugés contre les personnes LGBTI dans le pays. Selon une étude menée en 2021, par exemple, les personnes LGBTI restent le groupe le plus rejeté dans la société. Dans le cadre de l'enquête menée, 42 % des répondants ont déclaré que les relations entre personnes de même sexe devraient être passibles de sanctions (contre 38 % en 2018), et 64 % souhaiteraient expulser les personnes LGBTI du pays (contre 46 % en 2018)<sup>49</sup>.
30. Le Conseil pour l'égalité et les organisations de la société civile ont mené des activités de sensibilisation<sup>50</sup>. L'ECRI se félicite aussi que des marches des fiertés aient continué à se tenir à Chişinău. Plus de 500 personnes, dont plusieurs parlementaires, ont participé à celle organisée en 2023<sup>51</sup>. Aucun incident n'a été à déplorer et les organisateurs ont félicité les policiers pour leur professionnalisme<sup>52</sup>. L'ECRI relève toutefois avec préoccupation qu'en mai 2022, l'Assemblée populaire de l'Unité territoriale autonome (UTA) de Gagaouzie a adopté une résolution interdisant aux médias de publier et de diffuser des contenus concernant la « propagande en faveur des relations LGBT non traditionnelles » en Gagaouzie. L'ECRI compte sur les autorités concernées pour prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que cette résolution ne soit plus en vigueur<sup>53</sup>.

---

<sup>45</sup> Pour la terminologie, voir le [glossaire](#) de l'ECRI.

<sup>46</sup> ILGA Europe, [Carte Rainbow Europe et Indice Rainbow 2022](#).

<sup>47</sup> ECRI (2018) : par. 102.

<sup>48</sup> Les données concernant « la santé et la vie sexuelle » sont des catégories de données spécifiques qui peuvent être traitées sous certaines conditions. Voir articles 3 et 6 de la [loi n° 133](#) du 8 juillet 2011 sur la protection des données personnelles.

<sup>49</sup> IMAS, pour le compte du Conseil pour l'égalité, [étude](#) sur les perceptions et les attitudes envers l'égalité, 2021. Voir aussi Magenta Consulting, pour le compte du Conseil pour l'égalité, [étude](#) sur les perceptions et les attitudes à l'égard de l'égalité en République de Moldova, 2018.

<sup>50</sup> À titre d'exemple, les campagnes Zéro discrimination menées chaque année par le Conseil pour l'égalité, diverses activités dans le cadre de la Fête des fiertés de la Moldova et les Journées du coming out organisées par l'ONG Genderdoc-M.

<sup>51</sup> Le maire de Chişinău avait déclaré avant la manifestation qu'il n'autoriserait pas celle-ci, mais il n'était en fait pas habilité à interdire sa tenue. Voir l'[article de presse](#).

<sup>52</sup> Articles de presse consultables [ici](#) et [ici](#).

<sup>53</sup> Les [organisations de la société civile](#) ont condamné fermement cette résolution et appelé les autorités à l'abroger. Le Médiateur a pour sa part publié une [déclaration](#) rappelant l'obligation de respecter la liberté d'expression et de réunion sans discrimination.



31. En dépit de la recommandation formulée précédemment par l'ECRI (paragraphe 113), les autorités n'ont pas préparé et adopté de plan d'action en faveur de l'égalité de traitement des personnes LGBTI, que ce soit sous forme de document d'orientation distinct ou dans le cadre du plan national 2018-2022 d'action dans le domaine des droits humains<sup>54</sup>. À cet égard, la délégation de l'ECRI a été informée que les autorités avaient l'intention de faire figurer l'égalité de traitement des personnes LGBTI dans le prochain programme national d'action dans le domaine des droits humains (2024-2027), qui était en cours d'élaboration au moment de la visite. Malheureusement, l'ECRI relève que ce programme, tel qu'il a été adopté par la suite, ne comporte aucune série d'actions concrètes en faveur de l'égalité des personnes LGBTI. L'ECRI encourage donc vivement les autorités à élaborer, en concertation étroite avec les organisations de la société civile concernées, un programme d'action spécifique en faveur de l'égalité de traitement des personnes LGBTI, à la lumière de sa RPG n° 17.
32. Les autorités ont reconnu la persistance de l'intolérance et de la discrimination à l'égard des personnes LGBTI dans le pays. Dans ce contexte, l'ECRI note avec satisfaction la décision du Conseil pour l'égalité selon laquelle le traitement discriminatoire réservé à un soldat sur sa base militaire du fait de son orientation sexuelle était constitutif de harcèlement<sup>55</sup>. En outre, l'ECRI se réjouit de constater que des progrès ont également été accomplis au niveau législatif (voir aussi la partie IV.A du présent rapport).
33. Comme expliqué dans le cinquième rapport de l'ECRI (paragraphe 104), les couples de même sexe ne jouissent d'aucune forme de reconnaissance juridique, qu'il s'agisse d'un partenariat civil ou du mariage. En outre, les mariages entre personnes de même sexe contractés à l'étranger ne sont pas reconnus dans le pays<sup>56</sup>. Dans ce contexte, plusieurs couples de même sexe ont engagé des actions en justice pour faire reconnaître et protéger juridiquement leur relation<sup>57</sup>. L'ECRI souligne que l'absence de reconnaissance juridique des couples de même sexe les rend socialement et financièrement vulnérables, en contradiction avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>58</sup>.
34. L'ECRI recommande aux autorités d'engager des travaux en vue de l'adoption d'un cadre juridique donnant aux couples de même sexe la possibilité de voir leur relation reconnue et protégée pour remédier aux problèmes d'ordre pratique liés à la réalité sociale dans laquelle ils vivent, à la lumière de la Recommandation de politique générale n° 17 de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et des autres normes pertinentes du Conseil de l'Europe.
35. En ce qui concerne les personnes transgenres, l'ECRI rappelle que les dispositions juridiques existantes ne définissent clairement ni les conditions ni la procédure d'autorisation ou de refus de donner suite à une demande de reconnaissance juridique du genre<sup>59</sup>. Les personnes transgenres ne peuvent obtenir la reconnaissance juridique de leur genre dans le cadre d'une procédure administrative car l'Agence des services publics rejette les demandes lorsqu'elles

Voir aussi la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, en particulier l'arrêt dans l'affaire *Bayev et autres c. Russie*, n° [67667/09](#) et deux autres, 20 juin 2017.

<sup>54</sup> [Rapport](#) sur la mise en œuvre du plan national 2018-2022 d'action dans le domaine des droits humains, 10 août 2023, p. 12.

<sup>55</sup> [Décision](#) n° 274/21 du 11 février 2022 ; voir aussi le [rapport](#) du Médiateur sur cette affaire.

<sup>56</sup> [Communication](#) adressée par l'ECOM et Genderdoc-M au Comité des droits de l'homme des Nations Unies, mai 2023, par. 56.

<sup>57</sup> Voir [article de presse](#).

<sup>58</sup> Voir RPG n° 17 de l'ECRI, recommandation 16 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Fedotova et autres c. Russie [GC]*, n° [40792/10](#) et deux autres, 17 janvier 2023.

<sup>59</sup> En vertu de l'article 66 (2) de la [loi n° 100](#) du 26 avril 2001 sur les actes d'état civil : « Le bureau de l'état civil statue sur la demande de modification, de rectification ou de complément de l'acte d'état civil, s'il n'y a pas de litige entre les personnes concernées, dans les cas suivants : [...] c) le requérant présente un document officiel attestant le changement de sexe. » Voir aussi ECRI (2018) : par. 105-106.



ne sont pas accompagnées des documents médicaux officiels appropriés, en d'autres termes, des documents médicaux indiquant qu'une opération chirurgicale de changement de sexe a été réalisée. En même temps, il semble que les tribunaux, font droit généralement à ce type de requête<sup>60</sup> sur présentation d'un certificat médical confirmant le diagnostic de « transsexualisme » ou de « trouble de l'identité de genre »<sup>61</sup>.

36. Dans ce contexte, l'ECRI prend note de la décision du Conseil pour l'égalité, qui a considéré que le traitement des requêtes par l'Agence des services publics constituait une discrimination fondée sur l'identité de genre dans l'accès aux services<sup>62</sup>. En outre, la délégation de l'ECRI a été informée lors de sa visite des activités d'un groupe de travail visant, entre autres, à remédier aux problèmes dans ce domaine. En ce qui concerne les soins d'affirmation de genre, l'ECRI relève qu'il n'existe pas de lignes directrices spécifiques en vue de leur mise à disposition et que les coûts en la matière ne sont pas couverts par le système national d'assurance maladie.

37. L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de mettre en place un cadre juridique régissant expressément les conditions et procédures de reconnaissance juridique du genre et d'élaborer des lignes directrices claires sur la mise à disposition de soins d'affirmation de genre, à la lumière de la Recommandation de politique générale n° 17 de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et des autres normes pertinentes du Conseil de l'Europe<sup>63</sup>.

38. Quant aux personnes intersexes, les éléments dont dispose l'ECRI montrent que leur situation est largement méconnue, ce qui rend toute évaluation difficile. Il apparaît en outre qu'il n'existe pas de lignes directrices officielles ou de loi interdisant de pratiquer sur les enfants intersexes des interventions chirurgicales ou des thérapies qui ne répondent pas à une nécessité médicale<sup>64</sup>. Dans ce contexte, l'ECRI invite les autorités à mieux faire connaître l'existence des personnes intersexes et à faire le point de leur situation et de leurs besoins spécifiques dans tout le pays, dans l'objectif d'adopter les mesures juridiques et autres appropriées.

## II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE

### A. Discours de haine<sup>65</sup>

#### *Données et discours public*

39. Selon les informations communiquées par les autorités, des poursuites pénales ont été engagées en vertu de l'article 346 du Code pénal (incitation à l'action violente pour des motifs fondés sur des préjugés) dans 39 affaires au total ces

---

<sup>60</sup> ECOM et Genderdoc-M, *op. cit.*, par. 48.

<sup>61</sup> Ces certificats étaient émis par la Commission de la dysphorie de genre, un organisme placé sous la tutelle du ministère de la Santé qui a été supprimé en janvier 2023. Les autorités ont informé la délégation de l'ECRI que les personnes transgenres avaient la possibilité de demander de tels certificats auprès du psychologue de l'ONG Genderdoc-M.

<sup>62</sup> Point 1 de la [Décision](#) n° 278/21 du 6 juillet 2022. En même temps, l'Agence des services publics a interjeté appel du point 4 de la décision (incitation à la discrimination fondée sur l'identité de genre devant les tribunaux) et la Cour d'appel de Chişinău a donné gain de cause à l'Agence sur ce point le 26 mars 2024.

<sup>63</sup> Voir RPG n° 17 de l'ECRI, recommandations 24-31 ; Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, Recommandation [CM/Rec\(2010\)5](#) sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, par. 20-22 ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, [Résolution 2048 \(2015\)](#) : La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe, par. 6.2 et 6.3 ; jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (voir, entre autres, *X et Y c. Roumanie*, nos [2145/16 et 20607/16](#), 19 janvier 2021).

<sup>64</sup> À cet égard, voir la RPG n° 17 de l'ECRI, recommandations 32-34 et 35 ; Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, [Résolution 2191 \(2017\)](#) : Promouvoir les droits humains et éliminer les discriminations à l'égard des personnes intersexes ; les [Principes de Jogjakarta plus 10](#), 2017 ; Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, [Droits de l'homme et personnes intersexes](#), 2015.

<sup>65</sup> Voir les définitions du discours de haine et du crime de haine dans le [glossaire de l'ECRI](#).

dernières années : 10 en 2018, une en 2019, huit en 2020, huit en 2021, huit en 2022 et quatre en 2023. Trois personnes ont été condamnées en 2022.

40. Les autorités ont également communiqué des informations concernant les voies de recours prévues par le Code des contraventions, y compris au titre des nouvelles dispositions. En 2022 et 2023, 11 sanctions définitives ont été prononcées et six affaires étaient pendantes devant les tribunaux en vertu de l'article 69 (3) (injure pour un motif fondé sur des préjugés) ; quatre sanctions définitives ont été prononcées et deux affaires étaient pendantes devant les tribunaux en vertu de l'article 70<sup>1</sup> (incitation à la discrimination). En 2023, deux affaires ont été enregistrées au titre de l'article 70 (3) (diffamation pour un motif fondé sur des préjugés) et quatre sanctions définitives ont été prononcées au titre de l'article 52 (3) (discours de haine et/ou incitation à la discrimination en période électorale et/ou dans des matériels de campagne électorale). En outre, entre 2018 et 2023, le Conseil pour l'égalité a rendu 32 décisions concluant à l'incitation à la discrimination en vertu de l'article 2 de la loi sur l'égalité. Enfin, le Conseil de l'audiovisuel a examiné cinq affaires en 2020, une en 2021, deux en 2022 (ainsi que cinq rapports établis de sa propre initiative) et six en 2023 (ainsi que 12 rapports établis de sa propre initiative). L'ECRI constate que les autorités n'ont pas communiqué d'informations concernant les voies de recours disponibles en vertu des dispositions de la loi sur la liberté d'expression<sup>66</sup>.
41. L'association Promo-LEX a mené des activités de surveillance de l'espace public, y compris en ligne, et des médias, et rassemblé ainsi des données non officielles sur le discours de haine, principalement dans le contexte des campagnes électorales. Le suivi réalisé par Promo-LEX entre 2018 et 2021 montre que le discours de haine visait, entre autres, les personnes LGBTI (312 cas), les personnes roumaines ou de langue roumaine (46 cas), les musulmans (42 cas), les Roms (35 cas), les migrants (30 cas), les personnes russes ou russophones (27 cas) et les juifs (16 cas). Les médias, en particulier les médias en ligne, étaient à l'origine de 32 % des 1 950 cas identifiés<sup>67</sup>. Il ressort d'une étude que les médias affiliés à un parti politique rapportent tels quels des propos haineux tenus par des responsables politiques, en particulier pendant les campagnes électorales<sup>68</sup>. Par ailleurs, le suivi réalisé par la même organisation entre le 24 février et le 24 avril 2022 a mis en évidence 83 cas de discours de haine, principalement dirigée contre des Ukrainiens (40 cas), des responsables politiques (24 cas) et des Russes (huit cas)<sup>69</sup>. L'utilisation de stéréotypes et de propos discriminatoires contre des personnes LGBTI a également été relevée dans le contexte des élections locales de 2023<sup>70</sup>. Un grand nombre des personnes avec lesquelles l'ECRI s'est entretenue pendant la visite ont indiqué que le discours de haine en ligne, en particulier sur les réseaux sociaux, était un problème de plus en plus préoccupant.
42. Le discours de haine contre les personnes LGBTI, qui sont fréquemment présentées comme constituant une menace pour les « valeurs traditionnelles orthodoxes », reste un phénomène récurrent. Les personnes LGBTI sont en butte à une stigmatisation croissante et à de nombreux propos injurieux, proférés en particulier par des responsables politiques et des représentants de l'église

---

<sup>66</sup> Voir, en particulier, les articles 2, 3 (5) et 4<sup>2</sup> de la [loi n° 64](#) du 23 avril 2010 modifiée en 2021.

<sup>67</sup> Association Promo-LEX, [fiche thématique](#), 2021. Voir aussi les rapports de suivi [2018](#), [2019/1](#), [2019/2](#), [2020](#) et [2021](#).

<sup>68</sup> Conseil de l'Europe, [rapport](#) cartographiant les réponses aux discours de haine en République de Moldova, 2021, p. 20.

<sup>69</sup> Association Promo-LEX, [rapport de suivi](#) dans le contexte de la guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, 2022.

<sup>70</sup> Association Promo-LEX, [rapport de suivi](#) des élections générales locales, 2024. Un candidat et député a par exemple publié la déclaration suivante sur ses canaux Telegram : « Chişinău est une zone sans propagande homosexuelle ! Nos valeurs sociales, morales et chrétiennes, la famille constituée d'un homme et d'une femme, d'une maman et d'un papa, et non d'un parent 1 et d'un parent 2, doit être protégée et préservée. J'interdirai toute forme de propagande LGBT dans les écoles de la capitale. Les marches homosexuelles seront également interdites, car elles constituent une propagande agressive en faveur de relations qui sont étrangères à notre société traditionnelle [...] »

orthodoxe<sup>71</sup>. Ces propos se font particulièrement virulents pendant les campagnes électorales et au moment de la marche des fiertés de la Moldova organisée à Chişinău. Dans ce contexte, l'ECRI a constaté avec regret que des propos hostiles aux personnes LGBTI ont également été utilisés pour dénigrer des adversaires politiques.

43. Les propos stigmatisants à l'égard des Roms sont toujours présents dans la sphère publique et ont été particulièrement nombreux pendant la pandémie de covid-19<sup>72</sup>. Quant aux musulmans, les femmes qui portent le voile sont plus fréquemment victimes d'incidents à caractère haineux, selon les informations recueillies<sup>73</sup>. Par ailleurs, l'ECRI a été informée que le discours antisémite est un problème récurrent et persistant, en particulier en ligne, et s'est accru à la suite de l'attaque terroriste du Hamas du 7 octobre 2023 et de la guerre d'Israël à Gaza qui s'en est suivie.<sup>74</sup> Plusieurs personnes avec lesquelles la délégation s'est entretenue pendant la visite ont également indiqué que la fracture linguistique sur les réseaux sociaux (langue roumaine d'un côté et russe de l'autre) contribue aux tensions et au discours de haine.
44. Une étude montre qu'au début de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, les personnes déplacées ukrainiennes étaient dans certains cas associées à un « risque » de sécurité publique et rendues responsables de la situation économique et sociale du pays<sup>75</sup>. Pendant sa visite, la délégation de l'ECRI a été informée que certaines personnes, dans certaines catégories de la population, avaient le sentiment, face aux difficultés économiques croissantes, que les Ukrainiens déplacés du fait de la guerre reçoivent du soutien au détriment des citoyens moldaves<sup>76</sup>, ce qui a tendance à réactiver la tenue de propos désobligeants à l'égard des Ukrainiens<sup>77</sup>.

#### *Mesures prises pour lutter contre le discours de haine*

45. Il est rapidement apparu au cours de la visite de l'ECRI que la population était peu sensible à ce qui constituait un discours de haine, et ce constat a été confirmé par de nombreux interlocuteurs de la délégation. Dans ce contexte, l'ECRI considère que la campagne de sensibilisation « *Filtrez les mots. Signalez la haine !* » menée en ligne en 2020 par l'association Promo-LEX et la campagne *#HateFreeElectionCampaign* organisée en 2021 par le Médiateur sont des

---

<sup>71</sup> Les rapports établis par l'ONG Genderdoc-M recensent de nombreux cas de déclarations hostiles aux personnes LGBTI : [2018](#), [2019](#), [2020](#), [2021](#), [2022](#) et [2023](#). En 2023, par exemple, l'église orthodoxe a lancé une mise en garde contre une éventuelle reconnaissance des partenariats entre personnes de même sexe et appelé « *les fidèles à prendre clairement position, dans les limites strictes de ce qui est permis par la législation en vigueur en République de Moldova, pour faire en sorte que cette légalisation et cette promotion du péché n'aient pas lieu* ». En 2022, les personnes LGBTI ont par ailleurs été présentées comme l'une des « causes » de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine : voir association Promo-LEX (2022), *op. cit.*

<sup>72</sup> Voir aussi Oameni și kilometri, « [The \[in\]visible line](#) », 6 septembre 2021.

<sup>73</sup> L'attention de l'ECRI a été attirée sur le cas d'une femme musulmane portant le hijab qui a été désignée comme « terroriste » dans un lieu public et priée de quitter le pays. Voir aussi Oameni și kilometri, « [Resistance](#) », 18 octobre 2021.

<sup>74</sup> La délégation de l'ECRI a appris pendant la visite que la communauté juive était parfois accusée d'avoir propagé le coronavirus et que les événements liés à des responsables politiques ou des personnalités publiques d'origine juive avaient donné lieu à une augmentation du discours de haine antisémite. À la fin octobre 2023, en outre, les [médias](#) ont publié une information selon laquelle une enseignante avait dit pendant un cours d'éducation pour la société dispensée à des lycéens que « *Hitler a commencé une bonne chose, mais n'est pas allé jusqu'au bout, à savoir exterminer tous les juifs* ».

<sup>75</sup> Association Promo-LEX (2022), *op. cit.*, pp. 39-40. Un ancien président de la République de Moldova a ainsi réclamé l'« expulsion » des réfugiés qui ne se conforment pas à la législation nationale.

<sup>76</sup> Voir aussi Internews et HCR, [Inondations et déserts : accès à l'information et obstacles dans la réponse aux réfugiés en Moldova](#), 2023.

<sup>77</sup> Voir Internews et OIM, [Un an plus tard : discours en ligne sur les réfugiés ukrainiens en Moldova](#), 2023, pp. 3-6, 11. Les auteurs précisent que l'objectif de l'étude n'était pas d'analyser tous les sentiments à l'égard des Ukrainiens déplacés exprimés en ligne par les utilisateurs de réseaux sociaux moldaves, mais simplement de mettre en évidence les propos négatifs. Les propos désobligeants étaient par exemple souvent associés à l'intention « *de renvoyer les réfugiés en Ukraine, à l'idée selon laquelle les Ukrainiens essaient de tirer profit des Moldaves [...] et à la croyance selon laquelle les réfugiés ukrainiens sont la cause d'une déstabilisation économique et sécuritaire de la société moldave* ».

**pratiques prometteuses.** Elle encourage vivement les autorités à travailler à partir de ces initiatives pour développer l'éducation aux médias et sensibiliser aux dangers du discours de haine et au fait qu'il est inacceptable, en luttant contre la désinformation, les stéréotypes négatifs et la stigmatisation.

46. L'ECRI regrette qu'en dépit de la recommandation formulée dans son cinquième rapport (paragraphe 52-53), la condamnation publique et immédiate du discours de haine soit très rare et résulte le plus souvent d'initiatives des organismes de promotion de l'égalité et des organisations de la société civile. Les rares exemples de bonnes pratiques incluent la condamnation par le ministère de l'Éducation et de la Recherche et la communauté juive de la République de Moldova des propos antisémites tenus par une enseignante en octobre 2023, l'appel à la tolérance lancé par le Médiateur à la suite des déclarations hostiles aux personnes LGBTI de certains parlementaires en juin 2023 et l'appel du Conseil pour l'égalité et du Médiateur en mars 2022 demandant qu'il soit mis un terme à l'utilisation d'un discours xénophobe<sup>78</sup>.
47. Concernant l'autorégulation, l'ECRI note qu'il n'existe pas de code de déontologie ou de règles de conduite officielles pour les parlementaires qui sanctionnent, entre autres, le discours politique raciste ou LGBTIphobe. Une étude sur 31 partis politiques a par ailleurs montré qu'aucun d'entre eux n'avait expressément inscrit dans son règlement interne l'interdiction de tenue de propos haineux – on relève cependant que neuf formations ont prévu des dispositions pour prévenir certaines formes de discours de haine<sup>79</sup>. L'ECRI se félicite que le Code de déontologie des journalistes ait été modifié en 2019 et prévoit désormais que les activités des journalistes sont incompatibles avec la diffusion de messages interdits par la loi, tels que des propos haineux<sup>80</sup>.
48. L'ECRI recommande d'encourager vivement les personnalités publiques, tels que les hauts fonctionnaires, les responsables politiques, les chefs religieux, les dirigeants économiques et les responsables de communautés, à prendre position rapidement, fermement et publiquement contre tout discours de haine raciste et LGBTIphobe, à répondre à toute expression de ce type en y opposant fermement un contre-discours et un discours alternatif et à promouvoir la compréhension entre les groupes, notamment en exprimant leur solidarité avec les personnes visées par le discours de haine. Les organes élus et les partis politiques devraient adopter des codes de conduite adaptés interdisant le discours de haine, appeler leurs membres et sympathisants à ne pas tenir ce genre de discours ni à le cautionner ou le diffuser et prévoir des sanctions. L'ECRI renvoie à cet égard à sa Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine et à la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et inclusive, telle qu'approuvée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans sa Résolution 2443 (2022).
49. En ce qui concerne les mesures au niveau législatif, l'ECRI salue plusieurs évolutions. En 2022<sup>81</sup>, l'article 346 du Code pénal (incitation à l'action violente pour des motifs fondés sur des préjugés)<sup>82</sup> a été modifié pour y inclure l'incitation

<sup>78</sup> [Communiqué de presse](#), 31 octobre 2023 ; [communiqué de presse](#), 1<sup>er</sup> novembre 2023 ; [communiqué de presse](#), 16 juin 2023 ; [appel public](#), 4 mars 2022.

<sup>79</sup> Association Promo-LEX, [étude](#) sur les dispositions contenues dans le règlement interne des partis politiques, 2021, pp. 10-11.

<sup>80</sup> Disponible [ici](#). Le [Conseil de la presse](#) surveille le respect de ce code et a émis des recommandations dans plusieurs cas.

<sup>81</sup> [Loi n° 111](#) du 21 avril 2022 sur la modification de certains actes normatifs.

<sup>82</sup> Selon l'article 346 (1) du Code pénal, l'incitation à la haine ou la violence contre une catégorie de personnes fondée sur des préjugés, sous la forme d'exhortations publiques, par la diffusion d'informations ou d'autres messages au public, y compris par le canal des médias, par des écrits, des dessins ou des images, ou par le biais d'un système informatique, est passible d'amendes, de travaux d'intérêt général ou d'une peine pouvant aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement.



publique à la violence, conformément à la recommandation formulée par l'ECRI dans son cinquième rapport (paragraphe 11). En outre, la notion de « motifs fondés sur des préjugés »<sup>83</sup> a été introduite dans le Code pénal (article 134<sup>21</sup>) et dans le Code des contraventions (article 46<sup>3</sup>), et couvre expressément tous les motifs relevant du mandat de l'ECRI, à l'exception des caractéristiques sexuelles. À cet égard, l'ECRI invite les autorités à ajouter les caractéristiques sexuelles à la liste des motifs.

50. L'ECRI prend note également de l'introduction de nouvelles infractions, avec les articles 135<sup>2</sup> (propagande en faveur du génocide et des crimes contre l'humanité) et 176<sup>1</sup> du Code pénal (violation des droits des citoyens par la propagande en faveur du fascisme, du racisme et de la xénophobie et par la négation de l'Holocauste)<sup>84</sup>. Dans le cadre des modifications adoptées en 2022, le Code des contraventions a également été complété par l'article 70<sup>1</sup> (incitation à la discrimination). Sur ce point, plusieurs interlocuteurs de la délégation ont souligné le risque d'interprétation arbitraire de l'exception prévue par cette disposition, ce qui pourrait restreindre la possibilité de sanctionner le discours de haine<sup>85</sup>.
51. Par ailleurs, l'ECRI relève avec intérêt les évolutions de la législation visant à combattre le discours de haine pendant les campagnes électorales. L'article 52 (3) du Code des contraventions interdit et sanctionne de peines d'amende l'utilisation d'un discours de haine ou l'incitation à la discrimination par des candidats à des élections pendant les périodes électorales ou dans les matériels de campagne<sup>86</sup>. Le nouveau Code électoral interdit en outre l'usage de matériels incitant à la haine raciale ou religieuse et à la discrimination pendant les campagnes électorales<sup>87</sup>.
52. Dans ce contexte, l'ECRI prend note de l'initiative prise en 2023 au niveau législatif pour interdire la création et les activités de partis politiques qui donnent lieu, entre autres, à l'incitation à la guerre d'agression, à la haine nationale raciale ou religieuse, à l'incitation à la discrimination ou à la violence publique<sup>88</sup>.
53. Malgré ces développements, l'ECRI relève que le cadre juridique en vigueur et les voies de recours disponibles demeurent très peu connus de la population. Beaucoup parmi les personnes avec lesquelles la délégation s'est entretenue ont souligné la confusion résultant de l'absence de cohérence de la terminologie et du recours à des définitions différentes du discours de haine dans la législation, ainsi que de la diversité des organes responsables. L'ECRI a par exemple été alertée sur des conflits de compétence entre les autorités chargées de l'application des lois et le Conseil pour l'égalité. Aucune campagne d'information destinée au grand

---

<sup>83</sup> Dans le Code pénal, les motifs fondés sur des préjugés sont définis comme les idées préconçues de l'auteur fondées sur des considérations liées à la race, à la couleur, à l'origine ethnique nationale ou sociale, à la nationalité, au sexe, à la langue, à la religion ou aux convictions religieuses, aux opinions politiques, au handicap, à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre, à l'état de santé, à l'âge ou à la situation conjugale, que l'acte soit commis contre la personne possédant ces caractéristiques protégées, contre ses biens ou les biens qui lui sont associés ou contre une personne qui apporte un soutien à des personnes possédant ces caractéristiques protégées ou qui leur est associée, cette association étant réelle ou supposée. Le Code des contraventions comprend en outre le motif lié au fait d'être migrant ou demandeur d'asile.

<sup>84</sup> L'article 176<sup>1</sup> a été introduit par la [loi n° 78](#) du 23 avril 2021 sur la modification de certains actes normatifs.

<sup>85</sup> Selon l'article 70<sup>1</sup> du Code des contraventions, (1) les actes intentionnels, les exhortations publiques, la diffusion d'informations ou d'autres messages au public, y compris par le canal des médias, par des écrits, des dessins ou des images, ou par le biais d'un système informatique, visant à inciter à la discrimination fondée sur des préjugés sont passibles d'amendes ; (2) les actes accomplis dans le cadre d'une prise de parole ou d'un débat public ayant une justification objective et raisonnable sur des questions de religion, d'éducation, de recherche scientifique objective, notamment dans le contexte d'événements ou d'activités artistiques, ne sont pas considérés comme une incitation à des actes discriminatoires fondés sur des préjugés.

<sup>86</sup> Introduit par la [loi n° 73](#) du 31 mars 2022 sur la modification de certains actes normatifs. L'ECRI prend également note de la [communication](#) dans laquelle la Cour constitutionnelle a demandé au Parlement en 2020 d'instaurer « sans attendre des mécanismes de contrôle et de sanction pour prévenir et combattre le discours de haine entre les candidats à des élections, y compris dans l'environnement en ligne et sur les réseaux sociaux ».

<sup>87</sup> Article 70 (4) du [Code électoral](#) n° 325 du 8 décembre 2022. Voir aussi Commission électorale centrale, règlement sur la distribution et la diffusion de publicité politique électorale et de messages d'intérêt public, 2023.

<sup>88</sup> Article 3 (5) de la [loi n° 294](#) sur les partis politiques du 21 décembre 2007, modifiée en 2023.

public n'a malheureusement été organisée à ce jour pour expliquer l'ampleur des changements ou les modalités pratiques qui y sont liées.

54. En outre, il est apparu lors de la visite de l'ECRI que la mise en œuvre concrète de la législation soulevait certaines questions. Avec l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions du Code des contraventions, les fonctionnaires de police ont été dotés de prérogatives pour traiter les affaires de discours de haine. De nombreux interlocuteurs de la délégation de l'ECRI, y compris des représentants des autorités, estimaient cependant que le manque de compétences des policiers pour traiter ces affaires était un problème majeur<sup>89</sup>. À cet égard, l'ECRI accueille avec satisfaction l'élaboration d'un manuel spécifique à destination des fonctionnaires de police<sup>90</sup>. L'ECRI considère cependant que le nombre d'enquêtes et de condamnations demeure faible. Dans ce contexte, elle salue la première condamnation prononcée au titre de l'article 346 du Code pénal dans une affaire de discours de haine en ligne<sup>91</sup>.

55. L'ECRI recommande aux autorités : i) de prendre des mesures efficaces pour faire mieux connaître au grand public le cadre juridique concernant le discours de haine ainsi que les voies de recours disponibles pour les victimes ; ii) de dispenser aux fonctionnaires de police une formation complète sur la manière d'utiliser au mieux les dispositions légales existantes en matière de lutte contre le discours de haine ; iii) d'intensifier leurs efforts pour garantir une bonne coordination et une bonne coopération entre les autorités chargées de l'application des lois et les autres organes concernés.

56. Le Conseil de l'audiovisuel, qui contrôle le respect du Code des services de médias audiovisuels<sup>92</sup>, est compétent pour enquêter sur les infractions en la matière et intervient à la fois de sa propre initiative ou à la suite de recours déposés dans les affaires de discours de haine. Il peut imposer des sanctions administratives<sup>93</sup>. Cependant, la délégation de l'ECRI a été informée que des plaintes avaient été rejetées au motif que les sanctions ne pouvaient pas s'appliquer à des incidents spécifiques de discours de haine faisant partie du programme, mais seulement au discours de haine pendant toute la durée du programme concerné. L'ECRI considère que toute indulgence dans la sanction des propos racistes ou intolérants n'est pas un bon signal à donner aux médias et engendre en fin de compte une culture de l'impunité. Dans ce contexte, l'ECRI se réjouit que le Conseil de l'audiovisuel ait approuvé en 2023 une méthode de suivi du discours de haine dans les médias audiovisuels<sup>94</sup>. Elle relève également avec satisfaction le fait que le Conseil de l'audiovisuel agisse désormais de manière plus proactive pour détecter les cas de discours de haine dans les médias et mener des enquêtes si nécessaire, ainsi que l'ont confirmé plusieurs interlocuteurs de la délégation pendant la visite. L'ECRI espère que le Conseil de l'audiovisuel fera pleinement usage de ses pouvoirs d'enquête et de sanction. En outre, à titre préventif, elle invite par conséquent les autorités à encourager et soutenir fortement, sans compromettre l'indépendance de la presse, la formation des professionnels des médias et des journalistes sur les moyens de reconnaître et de signaler le discours de haine et d'y réagir et sur les moyens d'éviter son utilisation et sa diffusion.

---

<sup>89</sup> Voir aussi association Promo-LEX, [étude analytique](#), 2023. À cet égard, 11 sessions de formation ont été organisées en 2023 avec la participation de 287 officiers de police.

<sup>90</sup> Association Promo-LEX, [manuel](#), 2024.

<sup>91</sup> Bureau du procureur général, [communiqué de presse](#), 20 juillet 2023. L'affaire concernait un enregistrement vidéo TikTok incitant à des actes violents sur la base de préjugés contre les personnes ukrainiennes.

<sup>92</sup> Voir en particulier les articles 11 (2) a et 13 (6) b du [Code n° 174](#) du 8 novembre 2018.

<sup>93</sup> Le [Conseil de l'audiovisuel](#) peut imposer des amendes et retirer l'autorisation de diffusion après l'application progressive de sanctions.

<sup>94</sup> Disponible [ici](#). Cette méthode a été élaborée à partir du [guide](#) du Conseil de l'Europe pour l'évaluation et le traitement des cas de discours de haine.



57. Les dispositions en matière de discours de haine s'appliquent également aux communications en ligne. Par conséquent, les représentants des autorités chargées de l'application des lois peuvent enquêter sur les contenus illégaux en ligne, notamment ceux diffusés sur les médias sociaux, de leur propre initiative ou à la suite d'une plainte, et engager une procédure pénale s'il y a lieu. Ils se heurtent toutefois encore à des difficultés en raison du manque d'outils de suivi et de détection du discours de haine en ligne, en particulier sur les médias sociaux. La possibilité de signaler les contenus haineux sur les médias sociaux et de les faire bloquer et retirer, y compris les contenus haineux provenant de l'étranger, ne semble pas encore prévue par la réglementation. L'ECRI note en outre que la réglementation ne prévoit pas non plus la possibilité de bloquer et de retirer des contenus haineux en ligne sur décision de justice<sup>95</sup>.
58. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures pour prévenir et combattre le discours de haine en ligne conformément à la Recommandation de politique générale n° 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine et à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres sur la lutte contre le discours de haine, notamment i) en définissant et en délimitant les devoirs et les responsabilités des parties prenantes étatiques et non étatiques dans la lutte contre le discours de haine en ligne ; ii) en établissant des règles et des procédures claires permettant une coopération efficace avec ces parties prenantes et entre elles concernant l'évaluation de la gravité des cas de discours de haine en ligne et les enquêtes à mener ; iii) en veillant à ce que les procédures et conditions de retrait ainsi que les règles et responsabilités imposées aux intermédiaires d'internet soient transparentes, claires et prévisibles et que ces procédures soient assorties de garanties procédurales adéquates ; iv) en dotant les autorités judiciaires du pouvoir d'autoriser, d'approuver et d'ordonner la suppression des contenus haineux ou le blocage des sites y ayant recours.

## **B. Violence motivée par la haine**

59. Selon les données communiquées à l'OSCE-BIDDH, la police a enregistré 10 infractions motivées par la haine en 2018, aucune en 2019, huit en 2020, huit en 2021 et sept en 2022. Entre 2018 et 2022, 14 affaires ont été instruites et 53 ont abouti à une condamnation<sup>96</sup>. Outre les données présentées au paragraphe 39, les autorités ont communiqué des informations sur les voies de recours accessibles en vertu du Code des contraventions. En 2022, une sanction définitive a été prononcée et une affaire était pendante devant les tribunaux au titre de l'article 78 (3) (coups et blessures pour un motif fondé sur des préjugés). En 2022 et 2023, 10 sanctions définitives ont été prononcées, et six affaires étaient pendantes au titre de l'article 104 (2) (destruction ou détérioration intentionnelle de biens personnels pour un motif fondé sur des préjugés) ; et 58 sanctions définitives ont été prononcées et sept affaires étaient pendantes au titre de l'article 354 (2) (hooliganisme mineur pour un motif fondé sur des préjugés). Les autorités n'ont pas fourni d'informations sur l'application de l'article 77 (1) d du Code pénal (circonstances aggravantes).
60. Depuis janvier 2003, les services compétents du ministère de l'Intérieur et le Bureau du procureur général peuvent enregistrer les affaires sur la base de deux nouveaux critères : le fait que l'infraction ait été motivée par un préjugé et le motif

<sup>95</sup> L'ECRI relève à cet égard que la [loi n° 48](#) du 10 mars 2023 sur la cybersécurité (qui doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2025) et la [loi n° 20](#) du 3 février 2009 sur la prévention et la lutte contre la cybercriminalité ne contiennent pas de dispositions sur le discours de haine, et que la [loi n° 242](#) du 31 juillet 2023 prévoit l'instauration d'un Centre de communication stratégique et de lutte contre la désinformation. Il a également été porté à l'attention de l'ECRI que le Service de sécurité et de renseignement, sur la base des pouvoirs qui lui sont octroyés par la Commission des situations exceptionnelles, a ordonné le blocage ou la suppression de sites web contenant des fausses nouvelles et des discours de haine dans le contexte de la pandémie de covid-19 et de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine (voir par exemple [décret n° 59](#) du 24 octobre 2022 sur les sources en ligne qui diffusent des discours de haine et incitent à la guerre).

<sup>96</sup> [Moldova | HCRW \(osce.org\)](#)

spécifique de l'infraction<sup>97</sup>. L'ECRI salue le fait que le motif spécifique des crimes de haine soit désormais mentionné dans le système, ainsi qu'elle l'avait recommandé dans son cinquième rapport (paragraphe 57). Elle observe néanmoins que ces systèmes de données et le système judiciaire ne sont pas intégrés. En outre, l'application de l'article 77 (1) *d* du Code pénal et la motivation spécifique retenue ne sont pas consignées dans le système utilisé par la justice. L'ECRI considère que l'absence de données intégrées sur ces cas rend difficile l'évaluation des mesures prises par les autorités chargées de l'application des lois, le ministère public et la justice face à ces actes. Elle invite par conséquent les autorités à améliorer la collecte de données en tenant dûment compte des instruments pertinents du Conseil de l'Europe<sup>98</sup>, et à mettre ces données à la disposition du public.

61. L'ECRI note que des attaques violentes contre des personnes LGBTI<sup>99</sup> et des Roms<sup>100</sup> ont continué d'être signalées, de même que des cas de vandalisme contre des tombes et des monuments juifs. En ce qui concerne les personnes LGBTI, des informations ont fait état d'agressions dans l'espace public, mais aussi de cas de violence domestique, en particulier contre des jeunes<sup>101</sup>. Quelques cas isolés de vandalisme contre des biens (par exemple des voitures) appartenant à des personnes déplacées d'Ukraine en raison de la guerre ont également été portés à l'attention de l'ECRI.
62. Dans ce contexte l'ECRI prend note avec satisfaction d'un certain nombre d'évolutions positives. En 2022, l'article 77 (1) *d* Code pénal sur les circonstances aggravantes a été modifié et prend désormais en compte la notion de motifs fondés sur des préjugés tels que définis à l'article 134<sup>21</sup> du Code pénal (voir la partie II.A). Tous les motifs relevant du mandat de l'ECRI, à l'exception des caractéristiques sexuelles, sont désormais des facteurs pris en considération dans le travail des autorités chargées de l'application des lois et du ministère public. En 2019, le Bureau du procureur général a élaboré des lignes directrices sur l'instruction des affaires de crimes de haine, qui doivent être revues afin d'intégrer les modifications introduites récemment dans la législation, ont fait savoir les autorités.
63. L'ECRI note avec satisfaction les efforts visant à mieux faire connaître le discours de haine et la violence motivée par la haine<sup>102</sup>, mais relève qu'il a souvent été porté à son attention que la police, le ministère public et la justice avaient toujours des difficultés à détecter et à traiter les infractions motivées par la haine. L'ECRI encourage donc les autorités à continuer d'améliorer les connaissances et l'expertise des agents des services répressifs et des autres acteurs de la justice pénale pour comprendre et reconnaître la dynamique des infractions pénales motivées par la haine.
64. En ce qui concerne les enquêtes sur les crimes de haine, l'ECRI demeure préoccupée par le fait que les dispositions du droit pénal ne sont pas suffisamment appliquées. Selon certaines informations, la police ne menait pas toujours

---

<sup>97</sup> Arrêté du 16 janvier 2023 portant modification des annexes nos 2 et 3 de l'Instruction relative au fichier unique des infractions, des affaires pénales et des personnes ayant commis des infractions. Les contraventions n'entrent toutefois pas dans le champ de cet arrêté.

<sup>98</sup> Voir par. 3 *c* et 3 *d* de la RPG n° 15 de l'ECRI et par. 58 de la [Recommandation CM/Rec\(2022\)16](#) du Comité des Ministres.

<sup>99</sup> L'ONG Genderdoc-M fait état de nombreux cas dans ses rapports annuels (2018-2023).

<sup>100</sup> Voir, entre autres, Dumitru Russu, Gheorghina Drumea, [Accès à la justice pour les Roms](#), 2021, pp. 33-34.

<sup>101</sup> Voir, entre autres, ILGA-Europe, [Bilan annuel 2022](#), p. 97.

<sup>102</sup> Divers programmes (formation, visites d'études, actions de sensibilisation) ont été mis en œuvre en coopération avec les organisations internationales et la société civile. Fonctionnaires de police, procureurs, juges, auxiliaires de justice et greffiers, conseillers des procureurs, stagiaires de l'Institut national de justice, avocats fournissant une aide juridique garantie par l'État y ont participé. Plusieurs formations de formateurs destinés aux fonctionnaires de police ont également été organisées. En outre, un groupe stratégique rassemblant des représentants de différentes institutions a tenu en 2020 des réunions visant à déterminer les besoins de formation des divers acteurs. Le ministère de l'intérieur a prévu de réaliser une étude d'impact sur les formations dispensées.

d'enquête sur les crimes de haine contre les Roms<sup>103</sup> et la plupart des incidents signalés par les personnes LGBTI étaient enregistrés comme des cas d'hoooliganisme, de vol ou d'atteinte à la personne sans qu'une possible motivation discriminatoire soit prise en considération<sup>104</sup>. Sur ce sujet, l'ECRI renvoie à l'opinion adoptée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale dans le cas de Salifou Belemvire<sup>105</sup> et à l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Genderdoc-M et M. D. c. République de Moldova*<sup>106</sup>.

65. L'ECRI note que les signalements de crimes de haine restent peu nombreux car les victimes n'ont toujours pas confiance dans la volonté ou les capacités des autorités à enquêter efficacement sur ces cas, ainsi que l'ont souligné plusieurs personnes avec lesquelles la délégation s'est entretenue pendant la visite. Dans ce contexte, les autorités ont indiqué à l'ECRI que la coopération avec les organisations de la société civile représentant les communautés LGBTI, rom ou juive s'était accrue, ce qui est une évolution positive. L'ECRI encourage donc les autorités à continuer de mettre en œuvre des mesures visant à instaurer la confiance et à améliorer les relations entre la police et les groupes relevant du mandat de l'ECRI.
66. Par ailleurs, il a été porté à l'attention de l'ECRI que dans bien des cas les enquêtes ne sont pas menées dans les meilleurs délais, qu'un temps excessivement long s'écoule entre les différentes activités d'investigation et que les crimes de haine ne sont toujours pas sanctionnés de manière efficace par la justice. Dans ce contexte, plusieurs interlocuteurs de l'ECRI ont également souligné que de nombreuses affaires continuent d'être instruites comme des infractions mineures relevant du Code des contraventions, même lorsqu'il existe des preuves d'un comportement criminel grave<sup>107</sup> ; les données communiquées par les autorités viennent corroborer ce constat. L'ECRI rappelle que les crimes de haine sont des crimes graves qui portent atteinte à la sécurité des personnes qui en sont victimes, ont des répercussions sur les communautés auxquelles ces personnes appartiennent et nuisent à la société dans son ensemble. Elle demande donc que des mesures pénales efficaces, appropriées et proportionnées soient prononcées et exécutées.
67. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures supplémentaires pour faire en sorte que toutes les affaires présumées de crimes de haine fassent l'objet d'une enquête et de poursuites effectives, en prenant en compte de manière systématique tout potentiel motif fondé sur un préjugé dès le début des investigations et dans toute procédure pénale ultérieure.

### III. INTÉGRATION ET INCLUSION

#### A. Migrants

68. Au 31 décembre 2023, 20 767 immigrants, dont des personnes apatrides, possédaient un titre de séjour en République de Moldova ; 5 892 d'entre elles possédaient un titre de séjour permanent et 14 875 un titre de séjour temporaire. En outre, 593 demandeurs d'asile, 206 réfugiés et 357 bénéficiaires d'une protection humanitaire vivaient en République de Moldova<sup>108</sup>. Selon les informations fournies par les autorités, 422 personnes (241 hommes et 181 femmes) ont acquis la citoyenneté moldave par naturalisation entre 2019 et

<sup>103</sup> Dumitru Russu, Gheorghina Drumea (2021), *op. cit.*, pp. 33-35.

<sup>104</sup> Voir, entre autres ONG Genderdoc-M (2021), *op. cit.*, p. 8.

<sup>105</sup> CEDR, communication n° [57/2015](#) Salifou Belemvire, 26 octobre 2018.

<sup>106</sup> Cour européenne des droits de l'homme, *Genderdoc-M et M.D. c. République de Moldova*, n° [23914/15](#), 14 décembre 2021. Voir aussi Comité des Ministres, Résolution [CM/ResDH\(2023\)426](#), 13 décembre 2023.

<sup>107</sup> Voir aussi ONG Genderdoc-M (2023), *op. cit.*, p. 20.

<sup>108</sup> Inspection générale des migrations (2024), *op. cit.*, pp. 14, 19.

2022. S'agissant des personnes déplacées en raison de la guerre en Ukraine à partir de mars 2022, il convient de se reporter à la partie IV.C ci-dessous.

69. Selon la législation moldave, les immigrants détenteurs d'un titre de séjour permanent ou temporaire<sup>109</sup>, les bénéficiaires d'une protection internationale<sup>110</sup> (à l'exception des personnes bénéficiant d'une protection temporaire) et les personnes reconnues comme apatrides jouissent des mêmes droits et libertés que les ressortissants nationaux, tels que l'accès au système de sécurité sociale, à l'éducation préscolaire, primaire et secondaire, à l'assurance médicale, ainsi que l'accès au marché du travail. Sont également prévus : des sessions d'information et de médiation socioculturelle, des cours de roumain, des informations et des conseils en vue d'acquérir la nationalité moldave et des plans ou programmes d'intégration spécialisés<sup>111</sup>. Les catégories de migrants susmentionnées peuvent par ailleurs prétendre au regroupement familial<sup>112</sup>.
70. L'ECRI relève avec satisfaction que, comme elle le recommandait dans son cinquième rapport (paragraphe 93), une évaluation de la Stratégie nationale 2011-2020 pour la migration et l'asile a été réalisée en 2021 avec le soutien de l'Organisation internationale pour les migrations. Elle constate avec satisfaction que la plupart des objectifs relatifs à l'intégration des migrants ont été pleinement mis en œuvre en coopération avec la société civile et les organisations internationales<sup>113</sup>. Dans ce contexte, l'ECRI salue la création de centres d'intégration pour les ressortissants étrangers à Chisinau, Bălți et Cahul<sup>114</sup> et salue le fait que les centres de Bălți et de Cahul sont pleinement opérationnels depuis avril 2023. Ces centres fournissent aux migrants des conseils facilement accessibles sur les services disponibles et sur leurs droits et obligations, et ils font office de guichet unique pour le traitement des inscriptions aux programmes d'intégration. La délégation de l'ECRI a eu une impression positive du Centre d'intégration du Nord pour les étrangers dans le cadre d'une visite de ses locaux à Bălți. L'ECRI considère la création et les activités de ces centres comme une **bonne pratique**.
71. En outre, l'ECRI note avec satisfaction que, sur la base de l'évaluation de la précédente stratégie, les autorités ont élaboré et adopté le Programme 2022-2025 de gestion des flux migratoires, de l'asile et de l'intégration des ressortissants étrangers, dont l'un des quatre objectifs généraux est la mise en œuvre et le renforcement du mécanisme d'intégration des migrants. L'ECRI se félicite de la prise en compte de la dimension de genre<sup>115</sup>.
72. En ce qui concerne les cours de langue, l'ECRI note que les bénéficiaires d'une protection internationale peuvent y assister gratuitement ; pour les autres catégories de migrants, les cours sont, en principe, payants. En 2022, les autorités ont reçu 28 demandes de cours de langue. Quant aux sessions de médiation socioculturelle, elles sont obligatoires pour les bénéficiaires d'une protection internationale<sup>116</sup>.
73. En principe, les migrants jouissent des mêmes droits que les ressortissants nationaux. Toutefois, au cours de la visite, des représentants de la société civile ont indiqué à la délégation de l'ECRI qu'il était difficile de garantir l'égalité des

---

<sup>109</sup> Les conditions et procédures d'obtention d'un titre de séjour permanent ou temporaire sont définies dans la loi n° 200/2010.

<sup>110</sup> [Loi n° 270](#) du 18 décembre 2008 sur l'asile en République de Moldova (loi n° 270/2008).

<sup>111</sup> [Loi n° 274](#) du 27 décembre 2011 sur l'intégration des ressortissants étrangers en République de Moldova.

<sup>112</sup> Article 28<sup>1</sup> de la loi n° 200/2010 et articles 74 à 77 de la loi n° 270/2008.

<sup>113</sup> Mihail Cebotari, Rapport d'évaluation ex-post de la Stratégie nationale 2011-2020 pour la migration et l'asile, 2021, pp. 98-110.

<sup>114</sup> Décision n° 533 du 12 juillet 2017 portant création de centres d'intégration pour les ressortissants étrangers.

<sup>115</sup> Voir à cet égard la Recommandation [CM/Rec\(2022\)17](#) du Comité des Ministres sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile.

<sup>116</sup> Articles 10 (7) et 11 (8-10) de la loi n° 274/2011.

droits dans la pratique, en particulier dans les secteurs de l'éducation et de la santé, qui font face à d'importantes pénuries de personnel et à des capacités officielles insuffisantes dans les établissements concernés. L'ECRI encourage les autorités à intensifier leurs efforts dans les domaines de l'éducation et de la santé.

74. Concernant l'emploi, l'ECRI note avec satisfaction que l'Agence nationale pour l'emploi fournit aux migrants des services en la matière<sup>117</sup>. En outre, les autorités ont informé l'ECRI que le cadre juridique applicable à la reconnaissance des qualifications acquises à l'étranger est conforme aux dispositions de la Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne (STE n° 165), à laquelle la République de Moldova est partie depuis 1999. Dans ce contexte, l'ECRI relève avec satisfaction qu'en 2022, les autorités aient adhéré au projet « Passeport européen des qualifications des réfugiés » du Conseil de l'Europe<sup>118</sup>.
75. En ce qui concerne le logement, les autorités ont informé l'ECRI que les bénéficiaires des programmes d'intégration qui n'ont pas les moyens de subvenir à leurs besoins peuvent, sur demande, être hébergés dans des locaux spécialement conçus à cette fin, pour une période maximale de six mois, qui peut être prolongée si l'intéressé participe activement à la mise en œuvre de son projet d'intégration individualisé, sans dépasser la période de mise en œuvre dudit projet<sup>119</sup>.
76. La législation prévoit également la possibilité d'une naturalisation. Contrairement aux étrangers pour lesquels s'applique une condition de résidence de dix ans, les apatrides, les réfugiés, les bénéficiaires d'une protection humanitaire et les bénéficiaires de l'asile politique peuvent demander la nationalité moldave à l'issue d'une période de huit ans de résidence légale et effective dans le pays<sup>120</sup>. Les autorités ont fait état d'une augmentation de 30 % du nombre de demandes reçues après l'invasion à grande échelle de l'Ukraine par la Russie<sup>121</sup>.
77. En ce qui concerne la participation à la vie publique, l'ECRI regrette de constater qu'en dépit de ses recommandations antérieures<sup>122</sup>, les autorités n'ont pas ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local (STE n° 144). Dans ce contexte, l'ECRI observe que, en vertu de la Constitution et du Code électoral<sup>123</sup>, le droit de vote et le droit de se porter candidat aux élections, à quelque niveau que ce soit, est réservé aux seuls ressortissants moldaves.
78. L'ECRI recommande aux autorités (i) d'accorder aux ressortissants étrangers résidant en République de Moldova le droit de vote et le droit de se porter candidat aux élections locales ; (ii) de signer et de ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.

## B. Les Roms

79. La cartographie la plus récente de la population rom, réalisée en 2021, fait état de 27 074 personnes vivant dans 63 localités à forte densité de population rom<sup>124</sup>. Les

---

<sup>117</sup> [Loi n° 105](#) du 14 juin 2018 sur la promotion de l'emploi et l'assurance chômage. Entre 2017 et 2019, 2 016 ressortissants étrangers étaient officiellement inscrits au chômage auprès des agences locales pour l'emploi, et 26,4 % d'entre eux ont trouvé un emploi : CEDR (2020), *op. cit.*

<sup>118</sup> Voir le [Passeport européen des qualifications des réfugiés - Éducation \(coe.int\)](#).

<sup>119</sup> Voir également l'article 24 de la loi n° 274/2011.

<sup>120</sup> Article 17 de la [loi n° 1024](#) du 2 juin 2000 sur la nationalité de la République de Moldova.

<sup>121</sup> Voir [l'article de presse](#).

<sup>122</sup> ECRI (2003) : par. 2 ; ECRI (2008) : par. 6 ; ECRI (2013) : par. 9.

<sup>123</sup> Article 38 de la Constitution et articles 14 à 15 du Code électoral.

<sup>124</sup> Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), [Rapport actualisé](#) sur la cartographie des localités à forte densité de population rom en République de Moldova, 2021, p. 5 (élaboré à la demande du ministère de l'Éducation et de la



Roms sont reconnus comme un groupe vulnérable dans le pays<sup>125</sup>. Les informations recueillies par l'ECRI révèlent qu'ils continuent de faire face aux problèmes interdépendants que sont la pauvreté, la discrimination et la stigmatisation. Selon une enquête, les Roms se sentent discriminés dans tous les domaines de la vie, en particulier dans l'emploi (48 %), les soins de santé (41 %) et l'accès aux services publics (31 %) <sup>126</sup>. En ce qui concerne la manière dont les Roms sont perçus par la population générale, une étude de 2021 indique des progrès dans la lutte contre les préjugés à l'égard des Roms. Ainsi, 23 % des répondants considèrent les Roms comme des « voleurs » (contre 31 % des répondants en 2018), 22 % comme des « menteurs » (contre 36 % en 2018) et 12 % comme des « paresseux » (contre 30 % en 2018) <sup>127</sup>.

80. Les autorités se sont efforcées d'améliorer l'inclusion des Roms par le biais de plans et de programmes d'action. Dans ce contexte, l'ECRI note que la mise en œuvre du Plan d'action 2016-2020 de soutien à la population rom présentait plusieurs insuffisances. Comme les autorités l'ont reconnu et comme l'ont souligné les représentants de la société civile lors de la visite, le plan d'action a été très insuffisamment financé <sup>128</sup>, la plupart de ses activités n'ont été que partiellement mises en œuvre, et un quart d'entre elles n'ont pas été mises en œuvre du tout<sup>129</sup>. En outre, l'ECRI observe que l'un des objectifs du Plan national 2018-2022 d'action dans le domaine des droits humains était de faire en sorte que les Roms puissent jouir sans discrimination de leurs droits humains.
81. Le 3 août 2022 a été adopté, à l'issue de consultations publiques, le Programme 2022-2025 de soutien à la population rom. Ce programme définit des pistes d'action dans neuf domaines dont l'éducation, la santé et l'emploi<sup>130</sup>. Dans ce contexte, l'adoption par les pouvoirs locaux, avec le soutien de l'Agence pour les relations interethniques, de 16 plans d'action locaux en faveur de l'inclusion des Roms constitue un point positif<sup>131</sup>. Cependant, l'ECRI a appris que le manque de financement empêche souvent les pouvoirs locaux d'adopter ces plans. Étant donné le rôle fondamental que jouent les municipalités pour assurer l'inclusion des Roms, les autorités devraient prendre des mesures supplémentaires pour s'assurer que les pouvoirs locaux disposent de ressources suffisantes et d'un soutien adéquat pour adopter ces plans et les mettre en œuvre de façon effective.
82. En ce qui concerne l'éducation, l'ECRI note que, parmi les enfants roms, le taux de scolarisation plus faible, l'absentéisme scolaire et les abandons précoces de scolarité persistent<sup>132</sup>. Des données récentes montrent que 57 % des enfants roms (de 0 à 17 ans) vivant dans les 154 localités étudiées étaient scolarisés, et se répartissaient comme suit : sur 2 162 enfants roms âgés de 0 à 6 ans, 637 étaient scolarisés dans l'enseignement préscolaire ; sur 3 576 enfants roms âgés de 7 à 15 ans, 2 011 étaient scolarisés dans le primaire et le secondaire<sup>133</sup> ; sur 1 394 enfants roms âgés de 16 et 17 ans, 180 étaient scolarisés dans le secondaire

---

Recherche et de l'Agence pour les relations interethniques avec le soutien financier de donateurs). Un nouveau [recensement](#) aura lieu du 8 avril au 7 juillet 2024.

<sup>125</sup> [Programme](#) 2022-2025 de soutien à la population rom, p. 1.

<sup>126</sup> Centre CIVIS (2020), [Etnobarometru Moldova](#), p. 32.

<sup>127</sup> IMAS au nom du Conseil pour l'égalité, *op. cit.* ; Magenta Consulting au nom du Conseil pour l'égalité, *op. cit.*

<sup>128</sup> Voir également le [rapport](#) de la Commissaire aux droits de l'homme faisant suite à sa visite en République de Moldova, 25 juin 2020, p. 20.

<sup>129</sup> [Rapport de mise en œuvre](#) du [Plan d'action](#) 2016-2020 de soutien à la population rom et son [annexe](#), décembre 2020.

<sup>130</sup> Le financement prévisionnel pour sa mise en œuvre s'élève à 14 041 900 MDL (723 659,89 euros), dont 13 291 900 MDL (685 008,08 euros) provenant du budget de l'État et 750 000 MDL (38 651,82 euros) provenant de sources extérieures.

<sup>131</sup> [Rapport de mise en œuvre](#) du programme 2022-2025 de soutien à la population rom élaboré en 2023, janvier 2024. Voir notamment le [plan d'action local](#) 2023-2025 de soutien à la population rom adopté par la municipalité de Bălți.

<sup>132</sup> Programme 2022-2025, pp. 4-6.

<sup>133</sup> Selon [UNICEF Moldova](#), seul un enfant rom sur deux fréquente l'enseignement primaire et secondaire, contre 90 % des enfants non roms.



(lycée). En outre, 57 enfants et jeunes roms fréquentaient des établissements techniques professionnels et 1 115 suivaient un cursus dans l'enseignement supérieur<sup>134</sup>. Par ailleurs, 65 % du nombre total d'enfants ayant abandonné l'école étaient des enfants roms (773 filles roms<sup>135</sup> sur un total de 821 filles, et 414 garçons roms sur un total de 1 011 garçons<sup>136</sup>).

83. Dans ce contexte, l'ECRI constate avec satisfaction que des progrès ont été réalisés pour améliorer la fréquentation des établissements scolaires et préscolaires par les élèves roms. Selon les données fournies par les autorités, 330 enfants roms fréquentaient l'école maternelle en 2020 (contre 201 en 2016) et 1 634 un établissement d'enseignement primaire ou secondaire (contre 37 en 2016). Parmi les mesures prises figurent l'organisation de campagnes d'information à destination des parents, la gratuité du transport vers l'établissement le plus proche lorsque le domicile est situé à plus de deux kilomètres et l'organisation de programmes de soutien scolaire pour aider les enfants roms à faire leurs devoirs<sup>137</sup>. À cet égard, l'ECRI considère comme une **pratique prometteuse** la suppression des frais de scolarité en maternelle et la fourniture de repas gratuits à Otaci, qui ont entraîné une augmentation de la fréquentation et témoignent de l'impact des mesures prises au niveau local. L'ECRI salue également de la décision des autorités d'octroyer, sous certaines conditions, des bourses d'études au mérite aux élèves et aux étudiants roms suivant un cursus dans l'enseignement secondaire, professionnel et supérieur<sup>138</sup>.
84. L'ECRI constate également que la pandémie de covid-19 et les mesures d'enseignement à distance ont eu un impact significatif sur l'accès des enfants roms à l'éducation, en raison du manque d'accès à internet et/ou à un ordinateur. Les études montrent que la grande majorité des familles roms à faibles revenus n'avaient pas accès aux TIC – 60 % contre 21,3 % seulement chez les non-Roms – soit un écart d'environ 40 points. En conséquence, 50 % des enfants de ces familles n'ont pas pu suivre les cours en ligne et 30 % n'ont pu suivre qu'une partie du programme. Seuls 35,7 % des enfants roms vivant en zone rurale ont pu participer pleinement aux cours en ligne (contre 69,3 % des enfants de familles non roms<sup>139</sup>).
85. En ce qui concerne l'emploi, les données disponibles indiquent un niveau d'accès particulièrement faible des Roms au marché du travail. En 2020, 39,7 % des Roms étaient au chômage (contre 19,7 % du reste de la population) et seuls 6,4 % des Roms étaient actifs sur le marché du travail (contre 45 % du reste de la population)<sup>140</sup>. L'économie informelle demeure l'une des principales sources de revenus pour de nombreux Roms, en particulier dans les zones rurales, comme l'a observé la délégation de l'ECRI lorsqu'elle s'est rendue dans le village de Ciocîlteni. Dans ce contexte, les Roms sont devenus encore plus vulnérables pendant la pandémie de covid-19<sup>141</sup>.

---

<sup>134</sup> Selon les autorités, il y a eu 28 étudiants roms inscrits dans l'enseignement supérieur entre 2016 et 2020.

<sup>135</sup> Selon [UNICEF Moldova](#), le mariage des enfants et le décrochage scolaire sont étroitement liés, en particulier chez les filles. Voir également CEDAW, [Observations finales](#) sur le 6<sup>e</sup> rapport périodique de la République de Moldova, 10 mars 2020.

<sup>136</sup> GIZ (2021), *op. cit.*, pp. 20-21, 51.

<sup>137</sup> Rapport de mise en œuvre (2020), *op. cit.*, pp. 1-4.

<sup>138</sup> [Décision n° 818](#) du gouvernement du 27 octobre 2023 relative à l'octroi de bourses d'études au mérite aux élèves et étudiants roms.

<sup>139</sup> HCDH, [Impact de la covid-19 sur les droits humains](#), août 2021, pp. 36-37 ; PNUD, [Évaluation de l'impact social et économique de la pandémie de covid-19 sur les groupes et les secteurs économiques vulnérables](#), novembre 2020, p. 91.

<sup>140</sup> Centre de partenariat pour le développement, [La voie incertaine vers la qualification des adultes](#), 2020, p. 8.

<sup>141</sup> Voir également HCDH (2021), *op. cit.*, p. 55. Par exemple, seuls 2,4 % des jeunes roms ont déclaré travailler (contre 43,5 % des non-Roms). Presque tous les Roms qui ne sont allés qu'à l'école primaire ou qui ne sont pas allés à l'école du tout ont perdu leur emploi (leur taux d'emploi est passé de 3,4 % à 0,9 %). Les hommes issus de la communauté rom ont perdu leur emploi dans 84,6 % des cas parce que leur travail ne pouvait pas être effectué à distance, contre 37,4 % des non-Roms.

86. En conséquence, l'ECRI constate avec satisfaction que l'Agence nationale pour l'emploi a pris un certain nombre de mesures pour faciliter l'accès des Roms à l'emploi, telles que des conseils sur diverses mesures et services en matière d'emploi, l'enregistrement des demandeurs d'emploi auprès des agences territoriales pour l'emploi, des services d'intermédiation du travail ainsi que des services d'orientation et de formation professionnelle sur mesure<sup>142</sup>. En 2023, l'Agence a enregistré 1 463 Roms en tant que demandeurs d'emploi (5,6 % du nombre total des demandeurs d'emploi enregistrés), dont 58,9 % de femmes. Parmi eux, 84 personnes, dont 39 femmes, ont trouvé un emploi. Néanmoins, l'ECRI regrette de constater que les Roms continuent d'être victimes de discrimination en matière d'accès à l'emploi<sup>143</sup>, de conditions de travail et d'évolution de carrière, comme l'ont confirmé de nombreux interlocuteurs rencontrés lors de la visite. Elle constate également avec préoccupation qu'aucun résultat dans le domaine de l'emploi n'a été signalé au titre de la mise en œuvre du Programme 2022-2025 de soutien à la population rom<sup>144</sup>.
87. En ce qui concerne les soins de santé, l'ECRI observe que l'accès limité des Roms aux services de santé est principalement dû à l'absence d'assurance maladie, au prix élevé des médicaments, aux attitudes discriminatoires du personnel médical, aux longues distances à parcourir pour se rendre dans des établissements médicaux et au manque d'informations sur les programmes nationaux tels que la vaccination gratuite<sup>145</sup>. Les études indiquent également que, pendant la pandémie de covid-19, 30 % des Roms n'ont pas eu accès aux services médicaux, contre 11,8 % du reste de la population, et que les femmes roms ont été particulièrement touchées<sup>146</sup>. Si l'ECRI se félicite des mesures spécifiques envisagées par les autorités dans le cadre du programme 2022-2025, elle regrette le peu de résultats indiqués concernant leur mise en œuvre<sup>147</sup>.
88. L'ECRI constate que la situation des Roms en matière de logement reste préoccupante. Les Roms vivent à la fois dans des zones urbaines (72 %) et rurales (28 %). Ils souffrent souvent de mauvaises conditions de logement, n'ont pas l'eau courante, n'ont pas d'installations sanitaires ni de chauffage. Les médiateurs communautaires ont estimé que 71 % des Roms vivaient dans des logements insalubres. Selon une évaluation des besoins publiée en 2023, des efforts devraient être entrepris pour améliorer les conditions de logement<sup>148</sup>. Dans ce contexte, l'ECRI regrette de constater qu'à l'exception de quelques initiatives prises par les municipalités, les mesures relatives au logement figurant dans le Plan d'action 2016-2020 de soutien à la population rom n'ont pas été mises en œuvre<sup>149</sup>. L'ECRI est également préoccupée par le fait que le programme 2022-2025 ne traite pas des problématiques de logement.
89. L'ECRI constate avec satisfaction que, depuis 2018, les médiateurs communautaires sont financés sur le budget de l'État et non sur le budget des pouvoirs locaux – ce qui a contribué à augmenter significativement leur nombre – conformément à la recommandation faite dans son cinquième rapport (paragraphe

---

<sup>142</sup> Voir également Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2023), par. 190.

<sup>143</sup> Voir également le programme 2022-2025, p. 10 ; CEDR, communication n° [60/2016](#) Grigore Zapescu, 31 mai 2021.

<sup>144</sup> Rapport de mise en œuvre (2024), *op. cit.*, 14.

<sup>145</sup> 7 042 Roms (35 % du nombre total de Roms) n'ont pas d'assurance maladie : GIZ (2021), *op. cit.*, p. 21. Voir également le programme 2022-2025, p. 10.

<sup>146</sup> HCDH (2021), *op. cit.*, p. 17 ; voir également ONU Femmes, [L'impact de la crise de la pandémie de covid-19 sur la population rom](#), 2020.

<sup>147</sup> Rapport de mise en œuvre (2024), *op. cit.*

<sup>148</sup> ACTED, [Communauté rom - Évaluation des besoins](#), 12 avril 2023 ; voir également Centre européen pour les droits des Roms, [Les droits des Roms pendant la pandémie de la covid-19](#), 2020, p. 27 ; HCDH (2021), *op. cit.*, p. 49.

<sup>149</sup> Rapport de mise en œuvre (2020), pp. 31-32 ; Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2023), par. 196, 198.

80). En avril 2024, il y avait 49 médiateurs communautaires (pour 57 postes), contre 25 en février 2018<sup>150</sup>. L'ECRI salue également les efforts déployés par les autorités pour améliorer leurs compétences et l'impact positif qu'ils ont eu sur l'inclusion sociale des Roms, comme l'ont confirmé de nombreux interlocuteurs rencontrés au cours de la visite<sup>151</sup>. Cependant, il a été porté à l'attention de l'ECRI que le grand nombre de domaines de responsabilité placés à la charge des médiateurs communautaires et la faiblesse de leur rémunération ont entraîné un certain nombre de démissions et contribuent à accroître la difficulté à pourvoir les postes vacants. En outre, les études indiquent que 25 postes supplémentaires de médiateurs communautaires, en plus des 57 postes déjà prévus, seraient nécessaires pour répondre efficacement aux besoins actuels<sup>152</sup>. Selon les autorités, le financement du recrutement de 23 médiateurs communautaires supplémentaires a été inclus dans le cadre budgétaire à moyen terme pour 2025-2027.

90. L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, d'allouer un financement suffisant pour augmenter significativement le nombre de médiateurs communautaires, de mettre en place une politique propre à assurer le recrutement et le maintien en poste des médiateurs communautaires et de veiller à ce qu'ils bénéficient de bonnes conditions de travail.

91. L'ECRI recommande aux autorités i) de mettre correctement en œuvre le Programme 2022-2025 de soutien à la population rom en garantissant des ressources financières pérennes et suffisantes. Dans ce contexte, les domaines de l'éducation, de l'emploi et des soins de santé devraient être prioritaires dans la mise en œuvre du programme et les besoins spécifiques des femmes roms devraient être pris en compte ; ii) de réaliser une évaluation complète et indépendante de la mise en œuvre du Programme 2022-2025 de soutien à la population rom ; iii) de procéder à une évaluation des besoins des Roms dans le domaine du logement, en étroite coopération avec la communauté rom, puis d'adopter toutes les mesures ciblées requises.

### **C. Minorités ethniques/linguistiques et enseignement de la langue officielle**

92. Selon de nombreux interlocuteurs rencontrés par la délégation de l'ECRI au cours de la visite, y compris des membres de minorités ethniques/linguistiques, la méconnaissance ou la connaissance insuffisante de la langue officielle (le roumain)<sup>153</sup> continue de faire obstacle à l'intégration et à l'inclusion sociale de la population non roumanophone dans la société moldave<sup>154</sup>. Les études montrent également un faible niveau de connaissance de la langue roumaine chez les minorités ethniques/linguistiques<sup>155</sup>.

93. Dans ce contexte, l'ECRI note avec satisfaction les efforts croissants déployés par les autorités pour améliorer la maîtrise de la langue roumaine chez les minorités ethniques/linguistiques. Dans le cadre du Programme national 2016-2020 pour l'amélioration de la qualité de l'enseignement de la langue officielle dans les établissements où l'instruction est assurée dans une langue minoritaire nationale, diverses mesures ont été mises en œuvre pour assurer l'enseignement de la

---

<sup>150</sup> Rapport de mise en œuvre (2024), p. 14 ; ECRI (2018) : note n° 99.

<sup>151</sup> Voir également Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2023), par. 70.

<sup>152</sup> GIZ (2021), *op. cit.*, p. 5.

<sup>153</sup> Selon la [Constitution](#) de la République de Moldova, telle que modifiée en 2023, la langue officielle est le roumain (article 13, paragraphe 1).

<sup>154</sup> Voir également ECRI (2018) : par. 88-90 ; Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2023), *op. cit.*, par. 166-173.

<sup>155</sup> CIVIS Centre, *op. cit.*, 2020, p. 50. Par exemple, seul un Russe, Ukrainien ou Bulgare sur quatre parle et comprend bien le roumain, tandis que, chez les Gagaouzes, la proportion est encore bien plus faible, avec une personne sur dix. En revanche, un Rom sur deux parle et comprend bien le roumain.

langue roumaine au niveau préscolaire<sup>156</sup>. Ainsi, l'approbation par UTA Gagaouzie d'un programme régional pour l'enseignement bilingue du roumain et du gagaouze dans tous les établissements préscolaires est une évolution positive. Toutefois, l'ECRI note également que l'apprentissage de la langue roumaine a été l'une des priorités de la Stratégie 2017-2027 de consolidation des relations interethniques les moins mises en œuvre entre 2017 et 2020<sup>157</sup>. En outre, bien que le Programme 2023-2025 pour la poursuite de la mise en œuvre de la stratégie<sup>158</sup> vise à accroître le niveau de connaissance de la langue roumaine, l'ECRI observe que cela ne fait pas partie de ses objectifs spécifiques et de ses actions prioritaires. Enfin, l'ECRI salue comme une **pratique prometteuse** le Programme national 2023-2025 pour l'apprentissage de la langue roumaine par les minorités nationales, dont la population adulte<sup>159</sup>, qui prévoit des cours gratuits proposés en présentiel et en ligne. Selon les autorités, 6 557 adultes en ont bénéficié en 2023.

94. Malgré ces efforts et les améliorations qui en ont découlé, la connaissance et l'utilisation effective de la langue roumaine demeurent dans l'ensemble une problématique majeure dans les régions densément peuplées par des minorités ethniques/linguistiques, comme c'est le cas dans UTA Gagaouzie. L'ECRI note que l'enseignement du roumain en tant que deuxième langue dans les écoles se heurte à des problèmes d'ordre qualitatif et quantitatif. Les problèmes qualitatifs proviennent surtout des qualifications des enseignants, dont le nombre est en outre jugé insuffisant. Les problèmes quantitatifs sont liés au faible nombre d'heures d'enseignement du roumain. Lors de sa visite au lycée M. Gorki de Bălți, qui dispense un enseignement en russe, la délégation de l'ECRI a appris que les élèves n'avaient que quatre heures de cours de roumain par semaine. Selon l'ECRI, une exposition aussi faible à la langue officielle est clairement insuffisante pour que les élèves concernés acquièrent les compétences linguistiques nécessaires pour accéder à l'ensemble des possibilités d'enseignement supérieur et d'emploi, notamment dans l'administration publique.
95. L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures résolues pour améliorer la qualité et augmenter significativement le nombre d'heures d'enseignement du roumain en tant que deuxième langue dans les « écoles de minorités », aux niveaux primaire et secondaire, afin de lutter contre les inégalités dans le système scolaire.

---

<sup>156</sup> CEDR, *op. cit.*, pp. 25 et 26.

<sup>157</sup> [Rapport](#) sur l'évaluation de la mise en œuvre du Plan d'action 2017-2020 relatif à la mise en œuvre de la [Stratégie](#) 2017-2027 de consolidation des relations interethniques. Selon les autorités, plus de 7 300 personnes ont bénéficié de cours de langue roumaine à distance.

<sup>158</sup> Disponible [ici](#).

<sup>159</sup> Disponible [ici](#).

#### IV. THÈMES SPÉCIFIQUES À LA RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA

##### A. Législation contre la discrimination

96. L'ECRI rappelle que, dans son cinquième rapport (paragraphe 22), elle formulait plusieurs recommandations visant à améliorer la législation moldave de lutte contre la discrimination. Il convient de saluer l'ajout dans la liste non exhaustive des motifs prohibés, contenue dans la loi sur l'égalité, des motifs liés à l'origine nationale, à la nationalité, à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre, ainsi que l'obligation faite aux services publics de mettre en œuvre dans leur travail les principes d'égalité, de non-discrimination et de respect de la diversité<sup>160</sup>. Dans ce contexte, l'ECRI invite les autorités à ajouter les caractéristiques sexuelles à la liste des motifs susmentionnée.
97. Malgré la recommandation de longue date de l'ECRI<sup>161</sup>, la République de Moldova n'a pas encore ratifié le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 177). L'ECRI encourage donc vivement les autorités à le faire et note avec satisfaction l'engagement exprimé par les autorités lors de la visite de ratifier le protocole d'ici fin 2024<sup>162</sup>.

##### B. Profilage racial

98. Malgré les recommandations précédentes de l'ECRI<sup>163</sup>, des pratiques s'apparentant à du profilage racial lors d'opérations de police, ciblant principalement les Roms, continuent d'être signalées. En outre, au cours de la visite, la délégation de l'ECRI a recueilli quelques témoignages faisant état de possibles pratiques de profilage racial lors des contrôles aux frontières, en particulier à l'aéroport, ciblant principalement les musulmans, les personnes noires et les Roms, ou les personnes perçues comme telles, qu'elles soient moldaves ou étrangères. Dans ce contexte, l'ECRI note que le Conseil pour l'égalité a constaté des pratiques de profilage racial à l'égard des Roms dans les activités de la police<sup>164</sup> et a recommandé de former le personnel de l'Inspection générale de la police en matière de profilage racial et de lutte contre les préjugés à l'égard des Roms<sup>165</sup>. L'ECRI rappelle que le profilage racial a des conséquences néfastes considérables en ce qu'il génère un sentiment d'humiliation et d'injustice parmi les communautés visées et entraîne la stigmatisation et la marginalisation. En outre, il sape la confiance dans les membres des forces de l'ordre et contribue à la sous-déclaration des actes de racisme et d'intolérance<sup>166</sup>.
99. L'ECRI recommande aux autorités i) de développer le cadre juridique en définissant et en interdisant le profilage racial dans les activités de la police, à la lumière de sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police ; ii) d'organiser des formations tant initiale que continue à l'intention des membres des forces de l'ordre sur la prévention du profilage racial (et de toute autre forme de discrimination), y compris sur l'application du principe de soupçon raisonnable.

<sup>160</sup> Voir la [loi n° 2](#) du 2 février 2023 portant modification de plusieurs actes normatifs (loi n° 2/2023).

<sup>161</sup> ECRI (2003) : par. 1 ; ECRI (2008) : par. 6 ; ECRI (2013) : par. 5 ; ECRI (2018) : par. 2.

<sup>162</sup> La ratification de ce protocole d'ici la fin de 2024 est également prévue dans le [Plan d'action national](#) 2024-2027 pour l'adhésion de la République de Moldova à l'Union européenne adopté par le gouvernement le 27 octobre 2023.

<sup>163</sup> ECRI (2008) : par. 96 ; ECRI (2018) : par. 61.

<sup>164</sup> [Décision](#) du 16 mai 2022, demande n° 312/21.

<sup>165</sup> Conseil pour l'égalité (2022), *op. cit.*, p. 25.

<sup>166</sup> Voir la RPG n° 11 de l'ECRI et la [déclaration](#) de l'ECRI sur les abus policiers à caractère raciste, notamment le profilage racial, et le racisme systémique, adoptée lors de sa 82<sup>e</sup> réunion plénière (30 juin - 2 juillet 2020).



### C. Soutien aux personnes déplacées à la suite de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine

100. La République de Moldova a accueilli le plus grand nombre de personnes déplacées d'Ukraine par rapport à la taille de sa population<sup>167</sup>. Selon le HCR (données au 28 février 2024), depuis le début de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine le 24 février 2022, le pays a enregistré 1 027 460 arrivées en provenance d'Ukraine (y compris de ressortissants non ukrainiens) et 508 597 arrivées de ressortissants ukrainiens en provenance d'autres pays. Parmi eux, 116 786 citoyens ukrainiens (dont 51 225 enfants et 43 118 femmes) et 9 396 ressortissants de pays tiers venus d'Ukraine sont restés dans le pays. En outre, 36 924 personnes bénéficient d'une protection temporaire<sup>168</sup> et environ 10 000 Ukrainiens ont prolongé leur séjour en République de Moldova en obtenant une autre forme de statut juridique, notamment un titre de séjour et la nationalité moldave<sup>169</sup>.
101. À l'instar d'autres organismes internationaux<sup>170</sup>, l'ECRI se félicite de la solidarité manifestée en République de Moldova à l'égard des personnes déplacées d'Ukraine à la suite de la guerre et salue la réponse des autorités aux différents niveaux, soutenues par les communautés d'accueil, les organisations locales et internationales de la société civile, le secteur privé et les organisations internationales, qui se sont mobilisées pour fournir protection et assistance aux personnes déplacées à la suite de la guerre en Ukraine.
102. Entre le 24 février 2022 et le 1<sup>er</sup> mars 2023, les personnes déplacées d'Ukraine ont été autorisées à pénétrer sur le territoire national et ont pu bénéficier de différents droits et services dans les domaines de l'éducation, de l'emploi, du logement et des soins de santé grâce à une série de directives sur l'état d'urgence, reconduites tous les 60 jours<sup>171</sup>. Au 15 mai 2023, la durée légale de séjour dans le pays était limitée à 90 jours sur une période de 180 jours, à moins que l'intéressé ne se voie octroyer un statut juridique plus stable, tel qu'une protection temporaire, une protection internationale ou un autre type de titre de séjour. Les personnes arrivées avant le 15 mai 2023 avaient jusqu'au 13 août 2023 pour régulariser leur situation juridique<sup>172</sup>. Dans ce contexte, il a été porté à l'attention de l'ECRI qu'un grand nombre de personnes n'ont pas de statut juridique sûr et sont donc confrontées à des difficultés pour accéder aux services de base.
103. Il convient de saluer le fait que, le 18 janvier 2023, le gouvernement a approuvé l'octroi d'une protection temporaire aux personnes déplacées ukrainiennes et à un certain nombre d'autres ressortissants de pays tiers, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2023 pour une période d'un an, avec possibilité de renouvellement pour une année supplémentaire<sup>173</sup>. Ce nouveau statut juridique permet d'accéder à un certain nombre de droits et de services : accès à l'emploi, à un hébergement temporaire, à une assistance médicale d'urgence et à des soins de santé primaire, à l'enseignement public pour les enfants, ainsi qu'à une aide sociale pour les

---

<sup>167</sup> Représentante spéciale de la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe sur les migrations et les réfugiés, [Rapport](#) de la mission d'information en République de Moldova, 16 septembre 2022, p. 5.

<sup>168</sup> HCR, [Tendances démographiques journalières – République de Moldova](#), 28 février 2024. Les chiffres des arrivées sont susceptibles d'inclure plusieurs cas de franchissement de la frontière par une seule personne.

<sup>169</sup> HCR, [Protection Brief #2](#), janvier 2024, p. 3.

<sup>170</sup> Par exemple, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, [communiqué de presse](#), 19 janvier 2024 ; Commission ad hoc de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE sur les migrations, [communiqué de presse](#), 10 mars 2023.

<sup>171</sup> Le 24 février 2024, le Parlement a déclaré l'état d'urgence pour une durée initiale de 60 jours, prolongé par la suite jusqu'au 30 décembre 2023, qui a permis à la Commission pour les situations exceptionnelles d'arrêter des dispositions et des directives pour réglementer la circulation vers et sur le territoire et gérer le flux migratoire.

<sup>172</sup> HCR (janvier 2024), *op. cit.*, p. 3.

<sup>173</sup> [Décision n° 21](#) du 18 janvier 2023 sur l'octroi d'une protection temporaire aux personnes déplacées d'Ukraine. Les conditions d'obtention de la protection temporaire ont par la suite été simplifiées et les critères d'éligibilité ont été étendus.



familles avec enfants et pour les enfants non accompagnés. Une campagne d'information menée par l'Inspection générale des migrations et le HCR a permis de fournir des renseignements sur la protection temporaire en roumain, ukrainien, anglais, russe et romani<sup>174</sup>.

104. L'ECRI note avec satisfaction que, depuis le 15 mars 2022, les autorités ont pris diverses mesures pour garantir l'accès à l'éducation des enfants et des jeunes venant d'Ukraine<sup>175</sup>. Par exemple, des matériels d'information et une plateforme en ligne ont été mis au point pour l'inscription des enfants ukrainiens dans le système éducatif et des fonds externes ont permis de mettre en œuvre différents projets visant à assurer leur bien-être psychoaffectif tout au long du processus d'intégration au sein du système éducatif. L'ECRI considère cela comme de **pratiques prometteuses**. Malgré les efforts des autorités, le taux de scolarisation de ces enfants reste faible, avec 2 237 enfants officiellement inscrits dans les écoles moldaves fin novembre 2023. Un nombre important d'enfants suivraient une scolarité en ligne proposée par les autorités ukrainiennes<sup>176</sup>.
105. En ce qui concerne l'accès à l'emploi, l'ECRI prend note avec satisfaction de la campagne d'information menée rapidement en 2022 par l'Agence nationale pour l'emploi à l'intention des personnes déplacées et des employeurs<sup>177</sup>. À la fin de février 2024, 1 314 personnes déplacées originaires d'Ukraine occupaient un emploi officiel dans le pays<sup>178</sup>. Les principales raisons de ce faible taux d'emploi sont les barrières linguistiques et les faibles perspectives d'emploi<sup>179</sup>. À cet égard, l'ECRI salue l'extension du programme d'apprentissage de la langue roumaine aux personnes déplacées d'Ukraine.
106. En ce qui concerne l'accès aux soins de santé, il a été porté à l'attention de l'ECRI que l'éventail des services disponibles varie en fonction du statut juridique de l'intéressé, ce qui entraîne un certain nombre de difficultés. Par exemple, les bénéficiaires d'une protection temporaire n'ont pas accès aux médicaments subventionnés et à la plupart des services spécialisés, et ils n'ont pas droit à l'assurance maladie<sup>180</sup>. Dans ce contexte, l'ECRI salue l'extension en 2023 de l'assistance médicale d'urgence et des soins de santé primaire aux personnes souhaitant bénéficier d'une protection temporaire et à tous les enfants, quel que soit leur statut juridique<sup>181</sup>.
107. Dans le domaine du logement, la grande majorité des personnes déplacées d'Ukraine ont été accueillies par des particuliers qui reçoivent un soutien financier. En outre, les autorités ont mis en place 136 centres d'accueil temporaire dans tout le pays, dont 44 étaient encore ouverts en décembre 2023 et fonctionnaient à 81 % de leur capacité (2 171 places occupées sur 2 679)<sup>182</sup>. Dans ce contexte, le Médiateur et les organisations de la société civile ont fait part de leurs préoccupations concernant des pratiques s'apparentant à de la ségrégation et à de la discrimination à l'égard des Roms ukrainiens dans l'accès aux centres

---

<sup>174</sup> L'ECRI note également qu'un numéro gratuit a été mis en place en 2022 et permet de fournir des informations en roumain, ukrainien, anglais et russe.

<sup>175</sup> Voir la [page web](#) spéciale du ministère de l'Éducation et de la Recherche.

<sup>176</sup> HCR (janvier 2024), *op. cit.*, p. 6. Dans ce contexte, l'UNICEF et le ministère de l'Éducation et de la Recherche ont mis en place des « Edu Tech Labs » dans 81 écoles, offrant ainsi un environnement d'apprentissage structuré aux enfants qui suivent une scolarité en ligne.

<sup>177</sup> Agence nationale pour l'emploi, [rapport d'activité 2022](#), p. 11.

<sup>178</sup> Voir les [statistiques](#) de l'Agence nationale pour l'emploi.

<sup>179</sup> HCR (janvier 2024), *op. cit.*, p. 5.

<sup>180</sup> Voir également Centre du droit des avocats, Coopération allemande et PNUD, [Étude](#) sur la mise en œuvre de la protection temporaire, 2023, pp. 45-49 ; [Rapport](#) du Médiateur évaluant l'accès aux services de santé de base pour les réfugiés, 2023.

<sup>181</sup> HCR (janvier 2024), *op. cit.*, p. 4.

<sup>182</sup> Agence nationale pour l'assistance sociale, [Fiche d'information](#) concernant le suivi hebdomadaire des besoins, 4 décembre 2023.

d'accueil temporaire. Les rapports du Médiateur<sup>183</sup> indiquent que des Roms ukrainiens se sont vu refuser un logement dans plusieurs centres et ont été redirigés vers d'autres centres proposant des conditions d'accueil moins bonnes. Les administrateurs de certains centres d'accueil ont demandé aux bénévoles de refuser l'accès aux Roms ukrainiens, de n'accepter « que les Ukrainiens » ou les « Ukrainiens purs » et de déterminer l'origine ethnique des personnes avant de les orienter vers les centres. Par ailleurs, la police locale a contacté les administrateurs de certains centres d'accueil et les a avertis qu'ils ne devaient pas accepter de Roms. Des rapports de la société civile<sup>184</sup> montrent également que les Roms ukrainiens ont presque tous été placés au stade de Manej et, après la fermeture de cet établissement, dans un bâtiment universitaire abandonné de la Faculté des relations internationales, des sciences politiques et de l'administration publique (FRISPA) située rue Testimițanu à Chișinău, caractérisé, d'après les rapports, par des conditions de vie inadéquates. Dans ce contexte, les autorités ont indiqué à l'ECRI qu'elles n'avaient nullement l'intention d'opérer une ségrégation ou d'exercer une discrimination à l'encontre des Roms ukrainiens<sup>185</sup>.

108. Au cours de sa visite, la délégation de l'ECRI s'est rendue dans deux centres d'accueil temporaire à Chișinău. À la FRISPA, la délégation de l'ECRI a constaté avec inquiétude les mauvaises conditions de vie des résidents, dont 130 Roms et 38 personnes d'une autre origine ethnique ou nationale. En particulier, les résidents en situation de handicap, dont des roms, ne bénéficiaient pas d'équipements adaptés, pourtant censés être mis à disposition avec le soutien financier de donateurs. À cet égard, l'ECRI attire l'attention sur les vulnérabilités spécifiques auxquelles ces personnes sont confrontées en raison de l'intersectionnalité entre appartenance ethnique, situation de handicap et statut juridique<sup>186</sup>. Dans le même temps, la délégation de l'ECRI a noté avec satisfaction que d'autres résidents, dont 38 familles roms, bénéficiaient de conditions de vie adéquates dans le centre d'accueil temporaire situé rue Mircești, un ancien internat partiellement rénové. Se référant à sa déclaration de 2022 sur les conséquences de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine<sup>187</sup>, l'ECRI rappelle l'importance d'assurer l'égalité d'accès à la protection et à l'assistance pour toutes les personnes déplacées d'Ukraine à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie.

109. L'ECRI recommande de veiller à ce que toutes les personnes déplacées d'Ukraine à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie bénéficient du même niveau de protection et d'assistance, indépendamment de leur origine nationale ou ethnique ou de toute autre caractéristique ou statut personnel.

---

<sup>183</sup> Rapports du Médiateur sur le suivi des droits des réfugiés en République de Moldova dans le contexte du conflit armé en Ukraine : [Rapport](#) 25 février-30 avril 2022, p. 19 ; [Rapport](#) mai-juillet 2022, p. 14-15 ; [Rapport](#) août-décembre 2022, p. 23 ; [Rapport](#) janvier-juin 2023, p. 35.

<sup>184</sup> Voir, *entre autres*, Centre européen pour les droits des Roms, [Les droits des Roms assiégés : rapports de suivi d'un an de guerre en Ukraine](#), 28 février 2023, pp. 12-13 ; Oxfam, [En quête de sécurité : les réfugiés roms en Moldova](#), octobre 2022, pp. 15-16 ; Human Rights Watch, Moldova : [Les réfugiés roms d'Ukraine sont confrontés à la ségrégation](#), 25 mai 2022.

<sup>185</sup> Voir également Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2023), par. 105.

<sup>186</sup> Voir aussi OSCE/BIDDH, [Rapport de situation 2023](#), p. 79.

<sup>187</sup> [Déclaration](#) sur les conséquences de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine adoptée par l'ECRI lors de sa 88<sup>e</sup> réunion plénière (29 mars - 1<sup>er</sup> avril 2022).

## RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités de la République de Moldova une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- (§ 37) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un cadre juridique régissant expressément les conditions et procédures de reconnaissance juridique du genre et d'élaborer des lignes directrices claires sur la mise à disposition de soins d'affirmation de genre, à la lumière de la Recommandation de politique générale n° 17 de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et des autres normes pertinentes du Conseil de l'Europe.
- (§ 90) L'ECRI recommande aux autorités d'allouer un financement suffisant pour augmenter significativement le nombre de médiateurs communautaires, de mettre en place une politique propre à assurer le recrutement et le maintien en poste des médiateurs communautaires et de veiller à ce qu'ils bénéficient de bonnes conditions de travail.

Un processus de suivi intermédiaire pour ces deux recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

---

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (§10) L'ECRI recommande vivement aux autorités i) d'harmoniser les dispositions concernant les compétences, l'indépendance et l'efficacité du Conseil pour l'égalité et du Médiateur avec les Recommandations de politique générale no 2 sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national et no 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale ; ii) de veiller à ce que les deux organismes soient dotés des ressources financières et humaines nécessaires pour s'acquitter de manière appropriée de leur mission y compris, le cas échéant, au niveau régional.
2. (§17) L'ECRI recommande aux autorités i) de veiller à ce que l'éducation aux droits humains inclue la prévention du racisme et de l'intolérance et, en particulier, une sensibilisation aux questions liées à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre et aux caractéristiques sexuelles, d'une manière adaptée à l'âge, dans l'environnement scolaire; ii) d'assurer dans le cadre de la formation obligatoire une formation appropriée des enseignants sur les droits humains, le respect de la diversité et la conduite à tenir face aux préjugés et à la discrimination, et de mener des évaluations de ces formations.
3. (§22) L'ECRI recommande aux autorités de recueillir des données ventilées par genre sur les actes racistes et anti-LGBTI dans les établissements scolaires, y compris sur les raisons spécifiques des comportements de harcèlement. Ces données devraient servir de base à l'élaboration de réponses plus ciblées face au harcèlement à l'école, notamment de nouvelles campagnes de prévention et des formations pour les enseignants et les autres professionnels travaillant avec des enfants dans les écoles.
4. (§34) L'ECRI recommande aux autorités d'engager des travaux en vue de l'adoption d'un cadre juridique donnant aux couples de même sexe la possibilité de voir leur relation reconnue et protégée pour remédier aux problèmes d'ordre pratique liés à la réalité sociale dans laquelle ils vivent, à la lumière de la Recommandation de politique générale no 17 de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et des autres normes pertinentes du Conseil de l'Europe.
5. (§37) L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de mettre en place un cadre juridique régissant expressément les conditions et procédures de reconnaissance juridique du genre et d'élaborer des lignes directrices claires sur la mise à disposition de soins d'affirmation de genre, à la lumière de la Recommandation de politique générale no 17 de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI et des autres normes pertinentes du Conseil de l'Europe .
6. (§48) L'ECRI recommande d'encourager vivement les personnalités publiques, tels que les hauts fonctionnaires, les responsables politiques, les chefs religieux, les dirigeants économiques et les responsables de communautés, à prendre position rapidement, fermement et publiquement contre tout discours de haine raciste et LGBTIphobe, à répondre à toute expression de ce type en y opposant fermement un contre-discours et un discours alternatif et à promouvoir la compréhension entre les groupes, notamment en exprimant leur solidarité avec les personnes visées par le discours de haine. Les organes élus et les partis politiques devraient adopter des codes de conduite adaptés interdisant le discours de haine, appeler leurs membres et sympathisants à ne pas tenir ce genre de discours ni à le cautionner ou le diffuser et prévoir des sanctions. L'ECRI renvoie à cet égard à sa Recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine, à la

Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine et à la Charte des partis politiques européens pour une société non raciste et inclusive, telle qu'approuvée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans sa Résolution 2443 (2022).

7. (§55) L'ECRI recommande aux autorités : i) de prendre des mesures efficaces pour faire mieux connaître au grand public le cadre juridique concernant le discours de haine ainsi que les voies de recours disponibles pour les victimes ; ii) de dispenser aux fonctionnaires de police une formation complète sur la manière d'utiliser au mieux les dispositions légales existantes en matière de lutte contre le discours de haine ; iii) d'intensifier leurs efforts pour garantir une bonne coordination et une bonne coopération entre les autorités chargées de l'application des lois et les autres organes concernés.
8. (§58) L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures pour prévenir et combattre le discours de haine en ligne conformément à la Recommandation de politique générale no 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine et à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres sur la lutte contre le discours de haine, notamment i) en définissant et en délimitant les devoirs et les responsabilités des parties prenantes étatiques et non étatiques dans la lutte contre le discours de haine en ligne ; ii) en établissant des règles et des procédures claires permettant une coopération efficace avec ces parties prenantes et entre elles concernant l'évaluation de la gravité des cas de discours de haine en ligne et les enquêtes à mener ; iii) en veillant à ce que les procédures et conditions de retrait ainsi que les règles et responsabilités imposées aux intermédiaires d'internet soient transparentes, claires et prévisibles et que ces procédures soient assorties de garanties procédurales adéquates ; iv) en dotant les autorités judiciaires du pouvoir d'autoriser, d'approuver et d'ordonner la suppression des contenus haineux ou le blocage des sites y ayant recours.
9. (§67) L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures pour prévenir et combattre le discours de haine en ligne conformément à la Recommandation de politique générale no 15 de l'ECRI sur la lutte contre le discours de haine et à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres sur la lutte contre le discours de haine, notamment i) en définissant et en délimitant les devoirs et les responsabilités des parties prenantes étatiques et non étatiques dans la lutte contre le discours de haine en ligne ; ii) en établissant des règles et des procédures claires permettant une coopération efficace avec ces parties prenantes et entre elles concernant l'évaluation de la gravité des cas de discours de haine en ligne et les enquêtes à mener ; iii) en veillant à ce que les procédures et conditions de retrait ainsi que les règles et responsabilités imposées aux intermédiaires d'internet soient transparentes, claires et prévisibles et que ces procédures soient assorties de garanties procédurales adéquates ; iv) en dotant les autorités judiciaires du pouvoir d'autoriser, d'approuver et d'ordonner la suppression des contenus haineux ou le blocage des sites y ayant recours.
10. (§78) L'ECRI recommande aux autorités (i) d'accorder aux ressortissants étrangers résidant en République de Moldova le droit de vote et le droit de se porter candidat aux élections locales ; (ii) de signer et de ratifier la Convention du Conseil de l'Europe sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local.
11. (§90) L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, d'allouer un financement suffisant pour augmenter significativement le nombre de médiateurs communautaires, de mettre en place une politique propre à assurer le recrutement et le maintien en poste des médiateurs communautaires et de veiller à ce qu'ils bénéficient de bonnes conditions de travail.
12. (§91) L'ECRI recommande aux autorités i) de mettre correctement en œuvre le Programme 2022-2025 de soutien à la population rom en garantissant des ressources financières pérennes et suffisantes. Dans ce contexte, les domaines de



l'éducation, de l'emploi et des soins de santé devraient être prioritaires dans la mise en œuvre du programme et les besoins spécifiques des femmes roms devraient être pris en compte ; ii) de réaliser une évaluation complète et indépendante de la mise en œuvre du Programme 2022-2025 de soutien à la population rom ; iii) de procéder à une évaluation des besoins des Roms dans le domaine du logement, en étroite coopération avec la communauté rom, puis d'adopter toutes les mesures ciblées requises.

13. (§95) L'ECRI recommande aux autorités de prendre des mesures résolues pour améliorer la qualité et augmenter significativement le nombre d'heures d'enseignement du roumain en tant que deuxième langue dans les « écoles de minorités », aux niveaux primaire et secondaire, afin de lutter contre les inégalités dans le système scolaire.
14. (§99) L'ECRI recommande aux autorités i) de développer le cadre juridique en définissant et en interdisant le profilage racial dans les activités de la police, à la lumière de sa Recommandation de politique générale n° 11 sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police ; ii) d'organiser des formations tant initiale que continue à l'intention des membres des forces de l'ordre sur la prévention du profilage racial (et de toute autre forme de discrimination), y compris sur l'application du principe de soupçon raisonnable.
15. (§109) L'ECRI recommande de veiller à ce que toutes les personnes déplacées d'Ukraine à la suite de la guerre d'agression menée par la Russie bénéficient du même niveau de protection et d'assistance, indépendamment de leur origine nationale ou ethnique ou de toute autre caractéristique ou statut personnel.

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation en République de 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.

### Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. ECRI (2021a), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la République de Moldova, CRI(2021)18.
2. ECRI (2018a), Cinquième rapport sur la République de Moldova, CRI(2018)34.
3. ECRI (2016a), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la République de Moldova, CRI(2016)23.
4. ECRI (2013), Quatrième rapport sur la République de Moldova, CRI(2013)38.
5. ECRI (2008), Troisième rapport sur la République de Moldova, CRI(2008)23.
6. ECRI (2003a), Deuxième rapport sur la République de Moldova, CRI(2003)6.
7. ECRI (1999), Rapport sur la République de Moldova, CRI(99)51.
8. ECRI (1996), [Recommandation de politique générale n° 1](#) : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
9. ECRI (2018b), [Recommandation de politique générale n° 2 \(révisée\)](#) : Les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, CRI(2018)6.
10. ECRI (1998a), [Recommandation de politique générale n° 3](#) : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
11. ECRI (1998b), [Recommandation de politique générale n° 4](#) : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
12. ECRI (2022a), [Recommandation de politique générale n° 5 \(révisée\)](#) : La prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans, CRI(2022)06.
13. ECRI (2001), [Recommandation de politique générale n° 6](#) : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
14. ECRI (2003b), [Recommandation de politique générale n° 7](#) : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8rev, telle qu'amendée en 2017.
15. ECRI (2004), [Recommandation de politique générale n° 8](#) : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
16. ECRI (2021b), [Recommandation de politique générale n° 9 \(révisée\)](#) : La prévention et la lutte contre l'antisémitisme, CRI(2021)28.
17. ECRI (2007a), [Recommandation de politique générale n° 10](#) : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [Recommandation de politique générale n° 11](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
19. ECRI (2009), [Recommandation de politique générale n° 12](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [Recommandation de politique générale n° 13](#) : La lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37rev, telle qu'amendée en 2020.
21. ECRI (2012), [Recommandation de politique générale n° 14](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016b), [Recommandation de politique générale n° 15](#) : La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
23. ECRI (2016c), [Recommandation de politique générale n° 16](#) : La protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.
24. ECRI (2023a), [Recommandation de politique générale n° 17](#) sur la prévention et la lutte contre l'intolérance et la discrimination envers les personnes LGBTI, CRI(2023)24.
25. ECRI (2020), [Déclaration](#) sur les abus policiers à caractère raciste, notamment le profilage racial, et le racisme systémique.
26. ECRI (2022b), [Déclaration](#) sur les conséquences de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine.
27. ECRI (2023b), [Déclaration](#) sur la montée de l'antisémitisme en Europe découlant du conflit actuel au Moyen-Orient.

28. ECRI (2024), [Glossaire de l'ECRI](#).

**Autres sources** (listées par ordre alphabétique)

29. 25 Organisations de la société civile (2023, mai), [Déclaration publique](#) (*Declarație publică privind includerea instituțiilor Oficiului Avocatului Poporului și Consiliul pentru Egalitate în lista pentru majorarea salariilor bugetare*).
30. ACTED (2023, 12 avril), [Communauté rom - Évaluation des besoins](#) (en anglais).
31. Agence nationale pour l'assistance sociale (2023, 4 décembre), [Fiche d'information](#) concernant le suivi hebdomadaire des besoins (en roumain).
32. Agence nationale pour l'emploi (2022), [Rapport d'activité 2022](#) (en roumain).
33. Agence nationale pour l'emploi (2024), [Informations actualisées](#) sur les notifications des agents économiques concernant l'emploi de citoyens ukrainiens (en roumain).
34. Agora (2023, 29 octobre), [Article de presse](#) (*Profesorii care răspândesc ură – ce facem cu ei?*).
35. Association Promo-LEX (2019), Discours de haine et incitation à la discrimination dans l'espace public et les médias en République de Moldova, Rapport [2018](#) (en anglais).
36. Association Promo-LEX (2019), Discours de haine et incitation à la discrimination dans l'espace public et les médias en République de Moldova (Période de suivi : 11 janvier 2019 - 11 avril 2019), Rapport [2019/1](#) (en roumain).
37. Association Promo-LEX (2019), Discours de haine et incitation à la discrimination dans l'espace public et les médias en République de Moldova (Période de suivi : 1 août 2019 - 30 novembre 2019), Rapport [2019/2](#) (en roumain).
38. Association Promo-LEX (2020), Discours de haine et incitation à la discrimination dans l'espace public et les médias en République de Moldova pendant la campagne électorale pour les élections présidentielles du 1/15 novembre 2020 (Période de suivi : 1 septembre 2020 - 30 novembre 2020), Rapport [2020](#) (en roumain).
39. Association Promo-LEX (2021), Discours de haine et incitation à la discrimination dans l'espace public et dans les médias de la République de Moldova pendant la campagne électorale pour les élections législatives anticipées du 11 juillet 2021 (Période de suivi : 11 mai 2021 - 25 juillet 2021), Rapport [2021](#) (en anglais).
40. Association Promo-LEX (2021), [Fiche thématique](#) - Discours de haine et incitation à la discrimination dans l'espace public et dans les médias de la République de Moldova (Période de suivi : 2018-2021) (en anglais).
41. Association Promo-LEX (2021), [Analyse](#) des dispositions du règlement intérieur des partis politiques de la République de Moldova concernant l'interdiction des discours de haine et d'incitation à la discrimination (en roumain).
42. Association Promo-LEX (2022), Discours de haine et incitation à la discrimination dans l'espace public et dans les médias de la République de Moldova dans le contexte de la guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine (Période de suivi : 24 février 2022 - 24 avril 2022), [Rapport de suivi](#) (en roumain).
43. Association Promo-LEX (2023), [Etude analytique](#) sur la procédure d'enquête et de sanction en matière contraventionnelle et pénale prévue par les nouvelles dispositions sur le discours de haine (en anglais).
44. Association Promo-LEX (2024), [Manuel](#) - Application des dispositions du Code des contraventions aux discours de haine et d'incitation à la discrimination (en roumain).
45. Association Promo-LEX (2024), Discours de haine et incitation à la discrimination dans l'espace public et dans les médias de la République de Moldova pendant la période électorale pour les élections locales générales du 5 (19) novembre 2023 (Période de suivi : 5 septembre 2023 - 5 décembre 2023), [Rapport de suivi](#).
46. Balkan Insight (2022, 13 avril), [Article de presse](#) (*Transgender Teenager's Suicide in Moldova Sparks Call for Law Change*).
47. Balkan Insight (2023, 27 avril), [Article de presse](#) (*Moldovan LGBT Couple Sues State for Recognition*).
48. Balkan Insight (2024, 30 janvier), [Article de presse](#) (*Moldovan Citizenship Applications Soar since Ukraine War*).
49. Burdelnii, E. (2021), [Rapport](#) sur l'évaluation de la mise en œuvre du Plan d'action 2017-2020 relatif à la mise en œuvre de la Stratégie 2017-2027 de consolidation des relations interethniques (en roumain).
50. Bureau du procureur général (2023, 20 juillet), [Communiqué de presse](#) (*Sentință de condamnare pentru o femeie care a instigat la acțiuni violente pe motiv de prejudecată*).
51. Cebotari, M. (2021), Rapport d'évaluation ex-post de la Stratégie nationale 2011-2020 pour la migration et l'asile.
52. Centre CIVIS (2020), [Etnobarometru Moldova](#) (en roumain).
53. Centre européen pour les droits des Roms (2023, février 28), [Les droits des Roms assiégés : rapports de suivi d'un an de guerre en Ukraine](#) (en anglais).
54. Centre européen pour les droits des Roms (2020), [Les droits des Roms pendant la pandémie de la covid-19](#) (en anglais).

55. Centre du droit des avocats, Coopération allemande et PNUD (2023), [Étude](#) sur la mise en œuvre de la protection temporaire (en anglais).
56. Commission de l'Union européenne (2022, 17 juin), [Avis](#) sur la demande d'adhésion de la Moldavie à l'Union européenne.
57. Communauté juive de la République de Moldova (2023, 1 novembre), [Communiqué de presse](#) (*Comunitatea Evreiască din Republica Moldova este extrem de îngrijorată de informațiile despre o infracțiune recentă într-una dintre școlile capitalei*).
58. Conseil de l'Europe (2022), Combattre le discours de haine dans les médias en République de Moldova, [Guide](#) pour l'évaluation et le traitement des cas de discours de haine (en anglais).
59. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2015), [Résolution 2048 \(2015\)](#) : La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe.
60. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2017), [Résolution 2191 \(2017\)](#), Promouvoir les droits humains et éliminer les discriminations à l'égard des personnes intersexes.
61. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2023, 18 octobre), [Cinquième avis](#) sur la République de Moldova.
62. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), Recommandation [CM/Rec\(2010\)5](#) du Comité des Ministres aux Etats membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
63. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2022), Recommandation [CM/Rec\(2022\)16](#) sur la lutte contre le discours de haine.
64. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2022), Recommandation [CM/Rec\(2022\)17](#) sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile.
65. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2023, 13 décembre), Résolution [CM/ResDH\(2023\)426](#), Exécution de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme Genderdoc-M et M.D. contre la République de Moldova.
66. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2015), [Droits de l'homme et personnes intersexes](#).
67. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2020, 25 juin), [Rapport de la Commissaire aux droits de l'homme faisant suite à sa visite en République de Moldova](#).
68. Conseil de l'Europe, Cour européenne des droits de l'homme (2017, 20 juin), *Bayev et autres c. Russie*, n° [67667/09](#) et deux autres.
69. Conseil de l'Europe, Cour européenne des droits de l'homme (2021, 19 janvier), *X et Y c. Roumanie*, nos [2145/16 et 20607/16](#).
70. Conseil de l'Europe, Cour européenne des droits de l'homme (2021, 14 décembre), *Genderdoc-M et M.D. c. République de Moldova*, n° [23914/15](#).
71. Conseil de l'Europe, Cour européenne des droits de l'homme (2023, 17 janvier), *Fedotova et autres c. Russie [GC]*, n° [40792/10](#) et deux autres.
72. Conseil de l'Europe, Département de l'Anti-Discrimination (2021), [Rapport](#) cartographiant les réponses aux discours de haine en République de Moldova (en anglais).
73. Conseil de l'Europe, [Éducation pour la démocratie en République de Moldova](#).
74. Conseil de l'Europe, Education, [Passeport européen des qualifications des réfugiés](#).
75. Conseil de l'Europe, Représentante spéciale de la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe sur les migrations et les réfugiés (2022, 16 septembre), [Rapport](#) de la mission d'information en République de Moldova par Mme Ms Leyla Kayacik.
76. Conseil pour la lutte contre la discrimination et sa prévention et pour la garantie de l'égalité (2018, 13 novembre), [Guide du requérant](#) (en roumain).
77. Conseil pour la lutte contre la discrimination et sa prévention et pour la garantie de l'égalité (2019), Rapport annuel [2018](#) (en anglais).
78. Conseil pour la lutte contre la discrimination et sa prévention et pour la garantie de l'égalité (2020), Rapport général sur la situation dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la discrimination en République de Moldova [2019](#) (en anglais).
79. Conseil pour la lutte contre la discrimination et sa prévention et pour la garantie de l'égalité (2021), La discrimination en République de Moldova [2020](#) (en anglais).
80. Conseil pour la lutte contre la discrimination et sa prévention et pour la garantie de l'égalité (2022), La discrimination en République de Moldova [2021](#) (en anglais).

81. Conseil pour la lutte contre la discrimination et sa prévention et pour la garantie de l'égalité et le Médiateur (2022, 2 mars), [Appel public](#) (*Apel public privind încetarea discursului xenofob*).
82. Conseil pour l'égalité (2023), La discrimination en République de Moldova [2022](#) (en anglais).
83. Conseil pour l'égalité et le Médiateur (2023, 30 mai), [Déclaration commune](#) (*Declarație comună cu privire la remunerarea adecvată pentru protecția și promovarea drepturilor omului în Republica Moldova*).
84. Conseil pour l'égalité, Décisions et avis, [base de données](#) (en roumain).
85. Conseil de l'audiovisuel (2023, 26 mai), [Communiqué de presse](#) (*CA a aprobat metodologia de monitorizare a discursului de ură*).
86. Conseil de la presse (2019), [Code de déontologie des journalistes moldaves](#) (en anglais).
87. Cour constitutionnelle (2020, 10 décembre), [Communication](#) au parlement, N° PCC-01/189e/597 (en roumain).
88. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) (2021), [Rapport actualisé](#) sur la cartographie des localités à forte densité de population rom en République de Moldova (en roumain).
89. ECOM et Genderdoc-M (2023, mai), [Communication](#) au Comité des droits de l'homme des Nations Unies.
90. Genderdoc-M (2019), Rapport sur la situation des droits des personnes LGBT en République de Moldova, année [2018](#) (en anglais).
91. Genderdoc-M (2020), Rapport sur la situation des droits des personnes LGBT en République de Moldova, année [2019](#) (en anglais).
92. Genderdoc-M (2021), Rapport sur la situation des droits des personnes LGBT en République de Moldova, année [2020](#) (en anglais).
93. Genderdoc-M (2022), Rapport sur la situation des droits des personnes LGBT en République de Moldova, année [2021](#) (en anglais).
94. Genderdoc-M (2023), Rapport sur la situation des droits des personnes LGBT+ en République de Moldova, année [2022](#) (en anglais).
95. Genderdoc-M (2023, 12 juin), [Communiqué de presse](#) (*Ceban nu autorizează marșul LGBT: Transportul va rămâne pe străzi. Cel mai bun loc pentru această paradă e Parlamentul și Guvernul*).
96. Genderdoc-M (2023, 18 juin), [Communiqué de presse](#) (*Marșul Pride 2023 a avut loc!*)
97. Genderdoc-M (2023, 19 juin), [Communiqué de presse](#) (*Atitudinea societății privind comunitatea LGBT se schimbă spre bine*).
98. Genderdoc-M (2024), Rapport sur la situation des droits des personnes LGBT en République de Moldova, année [2023](#) (en anglais).
99. Gouvernement de la République de Moldova (2011, 8 septembre), [Stratégie nationale 2011-2020 pour la migration et l'asile](#) (en roumain).
100. Gouvernement de la République de Moldova (2016, 9 juin), [Plan d'action](#) 2016-2020 de soutien à la population rom et son [annexe](#) (en roumain).
101. Gouvernement de la République de Moldova (2016), [Stratégie](#) 2017-2027 de consolidation des relations interethniques (en roumain).
102. Gouvernement de la République de Moldova (2018, 24 mai), [Plan national 2018-2022 d'action dans le domaine des droits humains \(en roumain\)](#).
103. Gouvernement de la République de Moldova (2020), [Rapport de mise en œuvre](#) du Plan d'action 2016-2020 de soutien à la population rom (en roumain).
104. Gouvernement de la République de Moldova (2022, 23 novembre), [Programme](#) 2022-2025 pour la gestion des flux migratoires, l'asile et l'intégration des étrangers (en roumain).
105. Gouvernement de la République de Moldova (2022), [Programme](#) 2022-2025 de soutien à la population rom (en roumain).
106. Gouvernement de la République de Moldova (2023), [Plan d'action national](#) 2024-2027 pour l'adhésion de la République de Moldova à l'Union européenne (en roumain).
107. Gouvernement de la République de Moldova (2023), [Programme 2023-2025](#) pour la mise en œuvre de la stratégie de consolidation des relations interethniques (2017-2027) (en roumain).
108. Gouvernement de la République de Moldova (2023, 7 mars), [Programme national](#) pour l'apprentissage de la langue roumaine par les minorités nationales, y compris la population adulte (2023-2025) (en roumain).
109. Gouvernement de la République de Moldova (2023, 7 mars), [Stratégie de développement « Éducation 2030 » et programme de mise en œuvre \(2023-2025\)](#) (en roumain).



110. Gouvernement de la République de Moldova (2024, janvier), [Rapport de mise en œuvre](#) du programme de soutien à la population rom (2022-2025) en 2023 (en roumain).
111. Gouvernement de la République de Moldova (2024, 6 mars), [Programme national](#) 2024-2027 d'action dans le domaine des droits humains (en roumain).
112. Gouvernement de la République de Moldova, Chancellerie d'État (2022), [Rapport pour 2021](#) sur la mise en œuvre du plan national d'action dans le domaine des droits humains (2018-2022) (en roumain).
113. Gouvernement de la République de Moldova, Chancellerie d'État (2023, 10 août), [Rapport](#) sur la mise en œuvre du plan national d'action dans le domaine des droits humains (2018-2022) (en roumain).
114. Gouvernement de la République de Moldova, ministère de l'Éducation et de la Recherche (2022, 15 avril), [Article de presse](#) (*Mesajul Ministerului Educației și Cercetării în legătură cu protestul împotriva discriminării în școli a persoanelor transgender*).
115. Gouvernement de la République de Moldova, ministère de l'Éducation et de la Recherche (2023), [Rapport](#) général sur les cas de violence à l'égard des enfants (en roumain).
116. Gouvernement de la République de Moldova, ministère de l'Éducation et de la Recherche (2023, 31 octobre), [Communiqué de presse](#) (en roumain).
117. Gouvernement de la République de Moldova, ministère de l'Éducation et de la Recherche (2024), [Rapport](#) général sur les cas de violence à l'égard des enfants (en roumain).
118. Gouvernement de la République de Moldova, ministère de l'Éducation et de la Recherche, [Matériels d'information](#) pour les enfants déplacés à la suite de la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine (en roumain, ukrainien et russe).
119. Gouvernement de la République de Moldova, ministère de l'Intérieur, Inspection générale des migrations (2024), [Rapport d'activité pour 2023](#) (en roumain).
120. Human Rights Watch (2022, 25 mai), Moldova : [Les réfugiés roms d'Ukraine sont confrontés à la ségrégation](#) (en anglais).
121. IMAS pour le compte du Conseil pour la lutte contre la discrimination et sa prévention et pour la garantie de l'égalité (2021), [Etude](#) sur les perceptions et les attitudes envers l'égalité (en roumain).
122. International Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer and Intersex (IGLYO) (2022), [Rapport 2022 sur l'éducation inclusive LGBTQI](#) (en anglais).
123. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans & Intersex Association (ILGA) - Europe, [Carte Rainbow Europe et Indice Rainbow 2022](#) (en anglais).
124. ILGA-Europe (2023), [Bilan annuel 2022](#) (en anglais).
125. Internews et HCR (2023), [Inondations et déserts : accès à l'information et obstacles dans la réponse aux réfugiés en Moldova](#) (en anglais).
126. Internews et OIM (2023), [Un an plus tard : discours en ligne sur les réfugiés ukrainiens en Moldova](#) (en anglais).
127. Magenta Consulting pour le compte du Conseil pour la lutte contre la discrimination et sa prévention et pour la garantie de l'égalité (2018), [Etude](#) sur les perceptions et les attitudes à l'égard de l'égalité en République de Moldova (en roumain).
128. Médiateur (2022), [Rapport](#) sur le respect des droits de l'enfant en République de Moldova, 2021 (en anglais).
129. Médiateur (2022, 21 avril), [Rapport spécial](#) : Mauvais traitement fondé sur la discrimination dans une unité militaire - Affaire Pavlescu (en roumain).
130. Médiateur (2022, 18 mai), [Rapport n° 1](#) sur le contrôle du respect des droits des étrangers d'Ukraine dans le cadre de l'état d'urgence pour la période du 25 février au 30 avril 2022 (en anglais).
131. Médiateur (2022, 27 mai), [Déclaration](#) (*Ombudsmanul îndeamnă autoritățile să nu limiteze libertatea opiniei, realizarea manifestărilor pașnice și a libertății de exercitare a profesiei de jurnalist*).
132. Médiateur (2022, 22 août), [Rapport n° 2](#) sur le contrôle du respect des droits des étrangers d'Ukraine dans le cadre de l'état d'urgence pour la période de mai à juillet 2022 (en anglais).
133. Médiateur (2023, 17 janvier), [Rapport n° 3](#) sur la surveillance du respect des droits des réfugiés dans le contexte du conflit armé en Ukraine pour la période août-décembre 2022 (en anglais).
134. Médiateur (2023, 16 juin), [Communiqué de presse](#) (*Avocatul Poporului, Cezlav Panico este îngrijorat de discursurile de ură și prejudecată manifestate de unii politicieni față de comunitatea LBGTQ+ din Republica Moldova și îndeamnă la respectarea drepturilor omului și libertăților fundamentale*).
135. Médiateur (2023, juillet), [Rapport](#) sur la surveillance du respect des droits des réfugiés dans le contexte du conflit armé en Ukraine, janvier-juin 2023 (en anglais).

136. Médiateur (2023), [Rapport](#) évaluant l'accès aux services de santé de base pour les réfugiés en République de Moldova (en roumain).
137. Médiateur (2023), [Rapport sur les droits humains et les libertés en République de Moldova](#), 2022.
138. Nations Unies (ONU), Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CEDR) (2018, 26 octobre), Opinion adoptée par le Comité au titre de l'article 14 de la Convention, concernant la communication n° [57/2015](#) présentée par Salifou Belemvire.
139. Nations Unies, CEDR (2020, 29 septembre), [Rapport valant douzième à quatorzième rapports périodiques soumis par la République de Moldova](#).
140. Nations Unies; CEDR (2021, 31 mai), Opinion adoptée par le Comité au titre de l'article 14 de la Convention, concernant la communication n° [60/2016](#) présentée par Grigore Zapescu.
141. Nations Unies, Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (2020, 10 mars), [Observations finales](#) concernant le sixième rapport périodique de la République de Moldova.
142. Nations Unies, Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) (2021, août), [Impact de la covid-19 sur les droits humains](#) (en anglais).
143. Nations Unies, Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) (2024, 19 janvier), [Communiqué de presse](#) (*UN High Commissioner for Refugees commends Moldova's commitment to safeguarding refugees and urges increased support for both refugees and host communities*).
144. Nations Unies, HCR (2024, 28 février), [Tendances démographiques journalières – République de Moldova](#) (en anglais).
145. Nations Unies, HCR (2024, janvier), [Protection Brief #2](#) (en anglais).
146. Nations Unies, ONU Femmes (2020), [L'impact de la crise de la pandémie de covid-19 sur la population rom \(en roumain\)](#).
147. [Nations Unies, Programme des Nations Unies pour le développement \(PNUD\) \(2020, novembre\), Évaluation de l'impact social et économique de la pandémie de covid-19 sur les groupes et les secteurs économiques vulnérables](#) (en anglais).
148. Nations Unies, UNESCO (2016), [Appel ministériel à l'action](#) pour une éducation inclusive et équitable pour tous les apprenants dans un environnement préservé de la discrimination et de la violence.
149. Nations Unies, UNICEF Moldova (2019), [Le harcèlement chez les adolescents en République de Moldova](#) (en roumain).
150. Nations Unies, UNICEF Moldova, [Enfants roms - Inclusion et intégration des enfants roms dans le système éducatif](#) (en anglais).
151. Oameni și kilometri (2021, 6 septembre), [The \[in\]visible line](#).
152. Oameni și kilometri (2021, 18 octobre), [Resistance](#).
153. Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE) – Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) (2023), Quatrième rapport de situation - Mise en œuvre du plan d'action sur l'amélioration de la situation des Roms et des Sintis dans l'espace de l'OSCE, [Rapport de situation 2023](#) (en anglais).
154. OSCE-BIDDH, Rapport sur les crimes de haine, [Moldova | HCRW \(osce.org\)](#).
155. OSCE, Commission ad hoc de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE sur les migrations (2023, 10 mars), [Communiqué de presse](#) (*Moldova's efforts in hosting and providing safe transit to Ukrainian refugees applauded by OSCE PA migration committee*).
156. Oxfam (2022, octobre), [En quête de sécurité : les réfugiés roms en Moldova](#) (en anglais).
157. Centre de partenariat pour le développement (2020), [La voie incertaine vers la qualification des adultes](#) (en roumain).
158. [Principes de Jogjakarta plus 10](#) (2017), Principes additionnels et obligations additionnelles des états au sujet de l'application du droit international des droits humains en matière d'orientation sexuelle, d'identité de genre, d'expression de genre et de caractéristiques sexuelles pour compléter les Principes de Jogjakarta.
159. République de Moldova, Municipalité de Bălți (2022, décembre 22), [Plan d'action local](#) 2023-2025 de soutien à la population rom (en roumain).
160. Russu, D. et Drumea, G. (2021), [Accès à la justice pour les Roms](#) (en roumain).
161. Sigur Online, [www.siguronline.md \(en roumain\)](#).
162. Terre des hommes Moldova (2022, février), [Etude](#) sur l'analyse des problèmes auxquels font face les adolescents LGBT+ (en roumain).
163. Terre des Hommes Moldova, #stop bullying, <https://stopbullying.md/> (en roumain).

## **ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT**

---

**L'annexe qui suit ne fait pas partie de l'analyse et des propositions de l'ECRI concernant la situation en République de Moldova.**

Conformément à la procédure pays-par-pays, l'ECRI a ouvert un dialogue confidentiel avec les autorités de la République de Moldova sur une première version du rapport. Un certain nombre des remarques des autorités ont été prises en compte et ont été intégrées à la version finale du rapport (qui, selon la pratique habituelle de l'ECRI et sauf indication contraire, ne pouvait tenir compte que de développements jusqu'au 10 avril 2024, date de l'examen de la première version).

Les autorités ont demandé à ce que le point de vue suivant soit reproduit en annexe du rapport de l'ECRI.

## I. Effective equality and access to rights

### D.LGBTI equality

*Para.34 ECRI recommends that the authorities work towards the adoption of a legal framework that provide same-sex couples with the possibility of having their relationship recognised and protected in order to address the practical problems related to the social reality in which they live, in line with ECRI's General Policy Recommendation No. 17 on preventing and combating intolerance and discrimination against LGBTI persons and other relevant Council of Europe standards.*

The legislation of the Republic of Moldova regulates marriage as a form of cohabitation that is subject to state registration, as one of the fundamental rights protected under provisions of Article 48 para. (1), (2) and (3) of the Constitution of the Republic of Moldova, which states "The family is the natural and fundamental element of society and is entitled to protection by society and the state. The family is based on the marriage between a man and a woman by free consent, on their equality in rights and on the right and duty of parents to ensure the upbringing, education, and training of their children. The conditions for the conclusion, dissolution and nullity of marriage are regulated by law".

Article 12 of the European Convention on Human Rights (ECHR) stipulates: „Men and women of marriageable age have the right to marry and to found a family, according to the national laws governing the exercise of this right". Furthermore, Article 9 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union states: „The right to marry and the right to found a family are guaranteed in accordance with the national laws governing the exercise of these rights". According to the Explanations on the Charter of Fundamental Rights of the European Union<sup>1</sup> in relation to Article 9, it is stated: "This Article is based on Article 12 of the ECHR [...]. The wording of the Article has been modernised to cover cases where national law recognizes arrangements other than marriage for founding a family. This Article neither prohibits nor imposes the granting of the status of marriage to unions between people of the same sex. This right is therefore similar to that granted by the ECHR, but its scope may be wider where national law so provides".

In its decision of January 17, 2023, in the case of *Fedotova and others v. Russia*<sup>2</sup>, the European Court of Human Rights (ECtHR) reiterated that Article 8 of the ECHR (Right to respect for private and family life) has already been interpreted as requiring the state party to recognize and protect same-sex couples by providing a "specific legal framework" (*case Oliari and others v. Italy*<sup>3</sup> and *case Orlandi and others v. Italy*<sup>4</sup>). On the other hand, Article 8 has not been interpreted as imposing to the states parties to the Council of Europe a positive obligation to grant same-sex couples access to marriage. In the *case Hämäläinen v. Finland*<sup>5</sup>, the ECtHR expressly stated that Article 8 of the ECHR cannot be understood as imposing such an obligation. This interpretation of Article 8 coincides with the ECtHR's interpretation of Article 12 of the ECHR. The ECtHR has constantly stated that Article 12 of the ECHR cannot be understood as imposing an obligation to contracting states to grant same-sex couples access to marriage (*case Schalk and Kopf v. Austria*<sup>6</sup>, *c. Hämäläinen v. Finland*, *c. Oliari and others v. Italy* and *c. Orlandi and others v. Italy*). The

---

<sup>1</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007X1214\(01\)&qid=1719217119445](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32007X1214(01)&qid=1719217119445)

<sup>2</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/#%22itemid%22:%22001-222750%22>

<sup>3</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/#%22itemid%22:%22001-156265%22>

<sup>4</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/#%22itemid%22:%22001-179547%22>

<sup>5</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/#%22itemid%22:%22001-145768%22>

<sup>6</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/#%22itemid%22:%22001-99605%22>

ECtHR has reached the same conclusion in relation to Article 14 (Prohibition of discrimination) in conjunction with Article 8 of the ECHR, considering that contracting states remain free to grant access to marriage only to heterosexual couples (*c.Schalk and Kopf v.Austria, c.Gas and Dubois v.France*<sup>7</sup> and *c. Chapin and Charpentier v France*<sup>8</sup>).

In 2010, in the above-mentioned *case Schalk and Kopf*, the ECtHR found that a European consensus on the legal recognition of same-sex couples is developing. Moreover, this trend has developed rapidly over the last decade. However, there is still not a majority of states that offer legal recognition to same-sex couples. The area in question must therefore continue to be seen as one in which rights evolve without consensus and where **states must be given a margin of appreciation in introducing legislative amendments**. The states parties to the Council of Europe have a wider margin of appreciation in deciding on the precise nature of the legal regime to be accorded to same-sex couples, which need not necessarily take the form of a marriage. This latitude accorded to states concerns both the form of recognition to be accorded to same-sex couples and the content of the protection to be afforded to them. Therefore, in accordance with the principle of subsidiarity underlying the ECHR, it is primarily for the contracting states to decide on the measures necessary to ensure the recognition of the rights guaranteed by the ECHR to any person within their "jurisdiction" and it is not for the international fora itself to define the legal regime to be accorded to same-sex couples.

In view of the above, it should be noted that the adoption of a national legal framework in order to ensure the recognition of same-sex relationships and their protection is a matter of domestic legal policy that will evolve taking into account the degree of social development, preparedness and acceptance of society, the appropriate period for such legislative changes. Thus, the Government of the Republic of Moldova reserves the right to gradually consider taking measures for making the respective amendments to the national legal framework.

---

<sup>7</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/#%22itemid%22:%22001-109572%22>

<sup>8</sup> <https://hudoc.echr.coe.int/#%22itemid%22:%22001-163436%22>



Secrétariat de l'ECRI

Direction générale de la Démocratie et de la dignité humaine  
Conseil de l'Europe

Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62

E-mail: [ecri@coe.int](mailto:ecri@coe.int)

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

 @ECRI\_CoE

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

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est une instance unique de suivi dans le domaine des droits de l'homme, spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la nationalité, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance en Europe; elle élabore des rapports et formule des recommandations aux Etats membres.

European Commission  
against Racism and Intolerance

  
Commission européenne  
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE

