

RAPORTUL ECRI PRIVIND REPUBLICA MOLDOVA

(Al șaselea ciclu de monitorizare)



Adoptat la 2 iulie 2024

Publicat la 12 noiembrie 2024

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Vă rugăm să țineți seama că prezentul document este o traducere. Dacă aveți dubii asupra sensurilor, consultați versiunile originale în engleză și franceză.

CUPRINS

PREFAȚĂ	4
REZUMAT	5
CONSTATĂRI ȘI RECOMANDĂRI	7
I. EGALITATEA EFECTIVĂ ȘI ACCESUL LA DREPTURI	7
A. ORGANISMELE DE PROMOVARE A EGALITĂȚII.....	7
B. EDUCAȚIE INCLUZIVĂ.....	9
C. MIGRANȚII PREZENȚI ÎN CONDIȚII NEREGULAMENTARE	12
D. EGALITATEA PRIVIND PERSOANELE LGBTI	12
II. DISCURSURILE INSTIGATOARE LA URĂ ȘI VIOLENȚA MOTIVATĂ DE URĂ 15	
A. DISCURSURILE INSTIGATOARE LA URĂ.....	15
B. VIOLENȚĂ MOTIVATĂ DE URĂ	20
III. INTEGRARE ȘI INCLUZIUNE	22
A. MIGRANȚI	22
B. ROMI	24
C. MINORITĂȚILE ETNICE/LINGVISTICE ȘI PREDAREA LIMBII DE STAT	28
IV. TEMATICI SPECIFICE REPUBLICII MOLDOVA	29
A. LEGISLAȚIA ANTIDISCRIMINARE	29
B. PROFILAREA RASIALĂ.....	29
C. SPRIJIN PENTRU PERSOANELE STRĂMUTATE CA URMARE A RĂZBOIULUI DE AGRESIUNE AL RUSIEI ÎMPOTRIVA UCRAINEI.....	30
RECOMANDĂRI INTERMEDIARE DE MONITORIZARE	33
LISTA RECOMANDĂRILOR	34
BIBLIOGRAFIE	37
ANEXĂ: PUNCTUL DE VEDERE AL GUVERNULUI	43

PREFAȚĂ

Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI), înființată de Consiliul Europei, este un organism independent de monitorizare a drepturilor omului, specializat în probleme legate de lupta împotriva rasismului, discriminării (pe criterii legate de „rasă”, origine etnică/națională, culoare, cetățenie, religie, limbă, orientare sexuală și identitate de gen), xenofobiei, antisemitismului și intoleranței. Aceasta este compusă din membri independenți și imparțiali, numiți pe baza autorității lor morale și a competențelor lor recunoscute în problemele rasismului, xenofobiei, antisemitismului și intoleranței.

În cadrul activităților sale statutare, ECRI desfășoară activități de monitorizare la nivel de țară, care analizează situația din fiecare dintre statele membre ale Consiliului Europei cu privire la rasism și intoleranță și elaborează sugestii și propuneri pentru abordarea problemelor identificate.

Activitatea de monitorizare a țărilor desfășurată de ECRI tratează toate statele membre în mod egal. Lucrările se desfășoară în cicluri de câte 5 ani. Rapoartele primului ciclu au fost finalizate la sfârșitul anului 1998, cele din ciclul al doilea la sfârșitul anului 2002, cele din ciclul al treilea la sfârșitul anului 2007, cele din ciclul al patrulea la începutul anului 2014, iar cele din ciclul al cincilea la sfârșitul anului 2019. Lucrările la rapoartele din ciclul al șaselea au început la sfârșitul anului 2018.

Metodele de lucru pentru întocmirea rapoartelor presupun analize documentare, o vizită în țara în cauză și ulterior un dialog confidențial cu autoritățile naționale.

Rapoartele ECRI nu sunt rezultatul unor anchete sau probe testimoniale. Sunt analize bazate pe informații culese dintr-o mare varietate de surse. Studiile documentare se bazează pe un număr mare de surse scrise naționale și internaționale. Vizita *in situ* oferă posibilitatea întâlnirii cu entitățile direct implicate (atât guvernamentale, cât și neguvernamentale) în vederea adunării de informații detaliate. Procesul de dialog confidențial cu autoritățile naționale le permite acestora din urmă să furnizeze, dacă consideră necesar, comentarii cu privire la proiectul de raport, în vederea corectării eventualelor erori factice pe care le-ar putea conține raportul. La sfârșitul dialogului, autoritățile naționale pot solicita, dacă doresc, ca punctele lor de vedere să fie anexate la raportul final ECRI.

Rapoartele de țară din ciclul al șaselea se concentrează pe trei subiecte comune tuturor statelor membre: (1) Egalitatea efectivă și accesul efectiv la drepturi, (2) Discursul instigator la ură și violență motivată de ură și (3) Integrarea și incluziunea, precum și o serie de subiecte specifice fiecăruia dintre ele.

În cadrul celui de-al șaselea ciclu, se solicită din nou implementarea prioritară pentru două recomandări specifice alese dintre cele formulate în raport. Un proces de monitorizare intermediară pentru aceste două recomandări va fi efectuat de către ECRI în cel mult doi ani de la publicarea acestui raport.

Următorul raport a fost întocmit de ECRI pe propria răspundere. Dacă nu se indică altfel, acesta acoperă situația până la 10 aprilie 2024; de regulă, evoluțiile de la această dată nu sunt nici acoperite în următoarea analiză și nici nu sunt luate în considerare în concluziile și propunerile din aceasta.

REZUMAT

De la adoptarea celui de-al cincilea raport al ECRI privind Republica Moldova, s-au înregistrat progrese și s-au dezvoltat bune practici într-o serie de domenii.

Membrii Consiliului pentru Egalitate nu mai pot fi „persecutați sau trași la răspundere juridică pentru opiniile pe care le exprimă și îndatoririle pe care le îndeplinesc în conformitate cu legea”. Mandatul Avocatului Poporului a fost extins pentru a acoperi plângerile depuse de persoanele juridice.

În domeniul educației incluzive, au fost introduse două discipline obligatorii relevante, și anume „Educație pentru societate” și „Dezvoltare personală”. Codul Educației a fost modificat pentru a include definiția bullying-ului și a fost adoptată o metodologie de prevenire și combatere a bullying-ului.

Au fost observate o serie de evoluții legislative în domeniul combaterii discursului de incitare la ură, inclusiv introducerea mai multor infracțiuni și contravenții, precum și noțiunea de „motive de prejudecată” în Codul Penal și în Codul Contravențional. Motivația bazată pe prejudecată a fost, de asemenea, introdusă în înregistrarea infracțiunilor motivate de ură. S-au depus eforturi pentru a spori cunoștințele profesioniștilor din domeniul juridic cu privire la discursul de instigare la ură și violența motivată de ură.

Autoritățile au depus eforturi semnificative pentru a îmbunătăți integrarea și incluziunea migranților, printre altele, prin crearea centrelor de integrare a cetățenilor străini la Chișinău, Bălți și Cahul.

În ceea ce privește incluziunea romilor, s-au înregistrat progrese în ceea ce privește asigurarea unei mai bune frecvențe a grădiniței și a școlii de către elevii romi. Numărul mediatorilor comunitari a crescut semnificativ.

Autoritățile și-au intensificat eforturile de îmbunătățire a competenței minorităților etnice/lingvistice în limba română printr-o serie de programe educaționale specifice și alte programe.

Criteriile protejate privind originea națională, cetățenia, orientarea sexuală și identitatea de gen au fost adăugate pe lista deschisă a criteriilor protejate din Legea cu privire la asigurarea egalității.

Autoritățile, cu sprijinul comunităților-gazdă, al organizațiilor locale și internaționale ale societății civile, al sectorului privat și al organizațiilor

internaționale, au adresat un călduros bun venit persoanelor strămutate ca urmare a războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei.

ECRI salută aceste evoluții pozitive din Republica Moldova. Cu toate acestea, în pofida progreselor înregistrate, unele aspecte suscită îngrijorare.

Consiliul pentru Egalitate și Avocatul Poporului încă nu beneficiază de independență financiară deplină și, în pofida creșterii numărului de angajați, resursele lor financiare și umane sunt încă insuficiente pentru a-și îndeplini toate funcțiile.

Aspectele legate de orientarea sexuală, identitatea de gen și caracteristicile sexuale nu sunt incluse în programa școlară. Nu există o formare obligatorie a cadrelor didactice în domeniul drepturilor omului, iar instruirea oferită este insuficientă pentru a consolida capacitățile profesorilor în acest domeniu. Bullying-ul este o problemă majoră în școlile din Republica Moldova.

Intoleranța și discriminarea împotriva persoanelor LGBTI persistă în țară. Cuplurile de același sex nu se bucură de niciun fel de recunoaștere juridică. Cadru juridic încă nu reglementează în mod explicit condițiile și procedurile privind recunoașterea juridică a genului și nu există îndrumări privind furnizarea de servicii medicale destinate afirmării de gen.

Discursul de instigare la ură în mediul online, în special pe rețelele sociale, reprezintă o preocupare din ce în ce mai mare. Nu este prevăzută posibilitatea eliminării sau blocării conținutului online instigator la ură prin hotărâre judecătorească. Condamnarea imediată și publică a discursului de instigare la ură este înregistrată foarte rar, iar punerea în aplicare efectivă a legislației ridică semne de întrebare. Cazurile de infracțiuni motivate de ură continuă să fie insuficient raportate, iar aplicarea normelor de drept penal în investigarea acestor cazuri rămâne insuficientă.

Autoritățile nu au acordat cetățenilor străini care locuiesc în țară dreptul de a vota și de a candida la alegerile locale.

Situația romilor rămâne dificilă în toate domeniile vieții. Planul de acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă (2016-2020) a fost subfinanțat în mod semnificativ, iar majoritatea activităților sale au fost puse în aplicare doar parțial. Responsabilitățile tematice extinse

atribuite mediatorilor comunitari și salariile mici ale acestora au condus la o serie de demisii și contribuie la provocările tot mai mari în ocuparea posturilor vacante.

Republica Moldova nu a ratificat încă Protocolul nr. 12 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Practicile care constituie profilare rasială în timpul operațiunilor poliției, vizând în principal romii, au continuat să fie raportate.

În acest raport, ECRI solicită autorităților să ia măsuri într-o serie de domenii și face o serie de recomandări, printre care următoarele.

Autoritățile trebuie: (i) să alinieze dispozițiile privind competențele, independența și eficacitatea Consiliului pentru Egalitate și ale Avocatului Poporului la Recomandările de politică generală nr. 2 ale ECRI privind organismele de promovare a egalității pentru combaterea rasismului și intoleranței la nivel național și nr. 7 privind legislația națională de combatere a rasismului și a discriminării rasiale; ii) să se asigure că ambele organisme beneficiază de resursele financiare și umane necesare pentru a-și îndeplini mandatele în mod adecvat, inclusiv, dacă este cazul, la nivel regional.

Autoritățile trebuie i) să se asigure că educația în domeniul drepturilor omului include prevenirea rasismului și intoleranței și, în special, conștientizarea adecvată vârstei cu privire la aspecte legate de orientarea sexuală, identitatea de gen și caracteristicile sexuale în mediul școlar; ii) să evalueze și să asigure instruirea adecvată și obligatorie a cadrelor didactice în domeniul drepturilor omului, respectării diversității și reacțiilor la prejudecăți și discriminare.

În ceea ce privește egalitatea privind persoanele LGBTI, autoritățile trebuie să dezvolte cadrul juridic prin reglementarea explicită a condițiilor și procedurii privind recunoașterea juridică a genului și să stabilească îndrumări clare privind furnizarea de servicii medicale destinate afirmării

de gen, în conformitate cu Recomandarea de politică generală nr. 17 a ECRI privind prevenirea și combaterea intoleranței și discriminării împotriva persoanelor LGBTI și cu alte standarde relevante ale Consiliului Europei.*

Autoritățile trebuie i) să ia măsuri eficiente pentru a sensibiliza publicul larg cu privire la cadrul juridic referitor la discursurile de instigare la ură și la căile de atac aflate la dispoziția victimelor; ii) să asigure ofițerilor de poliție o formare cuprinzătoare cu privire la modul optim de utilizare a dispozițiilor legale existente privind combaterea discursurilor de instigare la ură; iii) să își intensifice eforturile pentru a asigura coordonarea și cooperarea dintre agențiile de aplicare a legii și alte organisme relevante.

Trebuie luate măsuri suplimentare pentru a se asigura că toate presupusele cazuri de infracțiuni motivate de ură sunt investigate și urmărite penal în mod eficiente, prin luarea în considerare în mod consecvent a oricăror posibile motive bazate pe prejudecată încă de la începutul anchetei și în cadrul oricăror proceduri penale ulterioare.

În ceea ce privește incluziunea romilor, autoritățile trebuie să aloce fonduri adecvate pentru a crește semnificativ numărul de mediatori comunitari, să elaboreze o politică adecvată pentru recrutarea și menținerea mediatorilor comunitari și să se asigure că acestora li se oferă condiții de muncă adecvate.*

Trebuie luate măsuri ferme pentru îmbunătățirea calității și creșterea semnificativă a numărului de ore de predare a limbii române ca a doua limbă în „școlile minorităților” la nivel primar și secundar, în vederea prevenirii dezavantajelor educaționale.

Toate persoanele strămutate din Ucraina ca urmare a războiului de agresiune al Rusiei trebuie să beneficieze de același nivel de protecție și sprijin, indiferent de originea lor națională sau etnică, de alte caracteristici și de statutul personal.

* Recomandările din acest alineat vor face obiectul unui proces de monitorizare intermediară de către ECRI în

termen de cel mult doi ani de la publicarea prezentului raport.

CONSTATĂRI ȘI RECOMANDĂRI¹

I. EGALITATEA EFECTIVĂ ȘI ACCESUL LA DREPTURI

A. Organismele de promovare a egalității²

1. Consiliul pentru Egalitate și Avocatul Poporului sunt cele două organisme de promovare a egalității din Republica Moldova. În ceea ce privește cadrul legal care reglementează aceste instituții, ECRI face trimitere la rapoartele sale anterioare.³ În prezentul raport, ECRI se va axa în principal pe principalele schimbări intervenite în ultimii ani și pe lacunele rămase.
2. Consiliul pentru Egalitate, care a fost înființat prin Legea nr. 121 cu privire la asigurarea egalității din 25 mai 2012 (Legea privind egalitatea),⁴ este organismul central pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității. Mandatul său este limitat la domeniul de aplicare al Legii privind egalitatea (a se vedea secțiunea IV.A. din prezentul raport).
3. În cel de-al cincilea raport al său (paragraful 26), ECRI a recomandat acordarea de competențe Consiliului pentru Egalitate în vederea inițierii de proceduri în fața Curții Constituționale și introducerii de cauze în fața instanțelor de judecată, chiar și atunci când acestea nu se referă la o anumită victimă în mod concret. În mod regretabil, competențele Consiliului pentru Egalitate nu au fost extinse conform recomandărilor. În plus, Consiliul pentru Egalitate nu este mandatat să ofere sprijin individual, consiliere juridică și asistență persoanelor expuse discriminării sau intoleranței. Cu toate acestea, ECRI salută faptul că i s-a conferit competența de a efectua vizite pentru investigarea informațiilor care fac obiectul unei plângeri sau a modului în care au fost puse în aplicare recomandările acestuia.⁵
4. În ceea ce privește competențele decizionale, Consiliul pentru Egalitate nu poate, cu o singură excepție,⁶ să impună sancțiuni, întrucât acestea țin exclusiv de competența instanțelor de judecată. În timp ce reclamantii au dreptul de a opta între a iniția mai întâi procedurile în fața Consiliului pentru Egalitate sau a se adresa direct instanței de judecată (articolul 13 § 4 din Legea privind egalitatea), ECRI regretă că procedurile în fața Consiliului pentru Egalitate nu suspendă termenele pentru inițierea procedurilor judiciare ulterioare, conform paragrafului 20 din Recomandarea de politică generală (RPG) a ECRI nr. 2 privind organismele de promovare a egalității pentru combaterea rasismului și intoleranței la nivel național.⁷
5. Consiliul pentru Egalitate a înregistrat 247 de plângeri în 2018, 257 în 2019, 297 în 2020, 310 în 2021 și 271 în 2022. Discriminarea pe diferite criterii și în diverse

¹ ECRI constată că regiunea Transnistria nu se află încă sub controlul efectiv al autorităților moldovenești cărora li se adresează prezentul raport: a se vedea, de asemenea, ECRI (2018): nota de subsol nr. 2, ECRI (2013): § 178, ECRI (2008): § 100, ECRI (2003): § 45. Prin urmare, ECRI nu va examina situația din această regiune în acest raport.

² Termenul „organisme naționale specializate” a fost actualizat cu „organisme de promovare a egalității” în versiunea revizuită a RPG nr. 2, care a fost publicată la 27 februarie 2018.

³ ECRI (2018): §§ 23-26, 95-99; ECRI (2013): §§ 61-69.

⁴ Disponibilă [aici](#), cu modificările aduse prin Legea nr. 2/2023. Activitatea sa este reglementată prin [Legea nr. 298](#) privind activitatea Consiliului pentru Egalitate din 21 decembrie 2012, cu modificările aduse prin Legea nr. 2/2023. Ca urmare a modificărilor din 2023, fosta denumire a instituției, Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, a fost schimbată în [Consiliul pentru Egalitate](#).

⁵ Articolul 12 alineatul (1) litera (j) din Legea privind egalitatea, cu modificările aduse prin Legea nr. 2/2023. În timpul vizitei, reprezentanții Consiliului pentru Egalitate au informat delegația ECRI că nu au putut efectua astfel de vizite în 2023 din cauza lipsei resurselor umane.

⁶ Articolul 71² din [Codul contravențional](#), cu modificările aduse prin Legea nr. 2/2023, privind obstrucționarea activității Consiliului pentru Egalitate.

⁷ În acest context, au fost exprimate preocupări cu privire la faptul că, din cauza termenului de prescripție (articolul 20 alineatul (1) din Legea privind egalitatea), victimele care aleg să depună mai întâi plângeri la Consiliul pentru Egalitate riscă ca cererile lor de despăgubire să fie respinse de instanțe ca prescrise.

domenii a fost constatată în 84 de cazuri în 2018, 76 în 2019, 74 în 2020, 49 în 2021 și 41 în 2022. Spre exemplu, în 2022, aproape 60% dintre deciziile de constatare a discriminării au vizat motive legate de limbă, orientare sexuală, origine etnică, credință, religie și identitate de gen.⁸ În acest sens, ECRI ia act în mod pozitiv de publicarea, în diferite limbi, a unui ghid al petiționarului,⁹ care reprezintă un pas important în sprijinirea victimelor discriminării pentru a-și exercita drepturile.

6. ECRI a aflat cu îngrijorare de la autorități, precum și de la alte entități independente, că două cazuri contravenționale au fost intentate împotriva membrilor Consiliului pentru Egalitate în urma deciziilor acestora privind plângerile de discriminare. Un caz s-a încheiat cu o achitare, iar celălalt era pe rol în fața instanței la momentul vizitei din 2023. În acest context, ECRI constată cu satisfacție că, din februarie 2023, membrii Consiliului pentru Egalitate nu mai pot fi „persecutați sau trași la răspundere juridică pentru opiniile exprimate și atribuțiile pe care le exercită conform legii”.¹⁰
7. ECRI reamintește că Avocatul Poporului, care a fost înființat prin Legea nr. 52 privind Avocatul Poporului din 3 aprilie 2014 (Legea Avocatului Poporului),¹¹ este o instituție cu mai multe mandate. Aceasta deține patru birouri regionale, în Bălți, Cahul, Comrat și Varnița. ECRI constată cu satisfacție că mandatul Avocatului Poporului a fost extins în așa fel încât să acopere și plângerile depuse de persoane juridice.¹²
8. În raportul său anterior (paragrafele 95-96), ECRI a luat deja act în mod pozitiv de eficacitatea sporită și impactul activității atât a Consiliului pentru Egalitate, cât și a Avocatului Poporului, și este încântată că poate reitera aceste constatări. Cu toate acestea, ECRI rămâne îngrijorată că resursele lor financiare și umane sunt încă insuficiente pentru a-și îndeplini toate funcțiile.¹³ În pofida creșterii numărului de angajați pentru ambele instituții în 2023 (13 posturi pentru Consiliul pentru Egalitate și șapte posturi pentru Avocatul Poporului), acestea continuă să se confrunte cu un deficit de personal, preponderent din cauza salariilor mici și a nivelului ridicat de fluctuație a personalului.¹⁴ Consiliul pentru Egalitate nu și-a ocupat niciodată toate posturile de la înființare. La momentul vizitei, 18 din cele 33 de posturi erau vacante și exista un deficit de 60% de juriști. ECRI constată că atât Consiliul pentru Egalitate cât și Avocatul Poporului au solicitat o creștere a salariilor în mai 2023,¹⁵ cerere susținută de mai multe organizații ale societății civile.¹⁶ Potrivit autorităților, salariile personalului au fost majorate cu aproximativ 33% începând cu 2024.
9. În cele din urmă, ECRI regretă că atât Consiliul pentru Egalitate, cât și Avocatul Poporului încă nu se bucură de independență financiară deplină, întrucât bugetele

⁸ A se vedea rapoartele anuale ale Consiliului pentru Egalitate: [2018](#), [2019](#), [2020](#), [2021](#) și [2022](#). Baza de date care conține toate deciziile și avizele este disponibilă [aici](#).

⁹ Disponibil [aici](#). Acest ghid, care a fost publicat în 2018, oferă informații privind rolul Consiliului pentru Egalitate, formele de discriminare, criteriile protejate și procedura de tratare a plângerilor de discriminare.

¹⁰ Articolul 11 § 8¹ din Legea privind egalitatea, cu modificările aduse prin Legea nr. 2/2023.

¹¹ Disponibil [aici](#), cu modificările aduse prin Legea nr. 2/2023. [Avocatul Poporului](#) are următoarele mandate: Instituție Națională pentru Drepturile Omului, Mecanism Național de Prevenire și Avocatul Poporului pentru Drepturile Copilului.

¹² Articolul 18 din Legea Avocatului Poporului, cu modificările aduse prin Legea nr. 2/2023.

¹³ Potrivit autorităților, [Programul național privind asigurarea drepturilor omului \(2024-2027\)](#) prevede consolidarea resurselor de care dispun cele două instituții.

¹⁴ A se vedea, de asemenea, concluziile ECRI, 18 mai 2021, pg. 5; Comitetul consultativ privind Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale (ACFC), [al cincilea aviz](#) privind Republica Moldova, 18 octombrie 2023, §§ 54, 57; Comisia Uniunii Europene, [Aviz](#) privind cererea Republicii Moldova de aderare la Uniunea Europeană, 17 iunie 2022, pg. 9.

¹⁵ [Declarație comună](#), mai 2023.

¹⁶ [Declarație publică](#), mai 2023.

lor sunt la latitudinea Ministerului Finanțelor, cu toate că legislația prevede aprobarea lor de către Parlament.¹⁷

10. ECRI recomandă cu tărie autorităților i) să alinieze dispozițiile privind competențele, independența și eficacitatea Consiliului pentru Egalitate și ale Avocatului Poporului la Recomandările de politică generală nr. 2 ale ECRI privind organismele de promovare a egalității pentru combaterea rasismului și intoleranței la nivel național și nr. 7 privind legislația națională de combatere a rasismului și a discriminării rasiale; ii) să se asigure că ambele organisme beneficiază de resursele financiare și umane necesare pentru a-și îndeplini mandatele în mod adecvat, inclusiv, dacă este cazul, la nivel regional.

B. Educație incluzivă

11. Această secțiune examinează politicile educaționale care urmăresc combaterea excluziunii și marginalizării printr-o educație incluzivă concepută pentru toți și crearea unei societăți incluzive, care respectă diversitatea, în conformitate cu secțiunile II și III din RPG nr. 10 a ECRI privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în și prin învățământul școlar.¹⁸
12. Cadrul legal cu privire la educație prevede că unul dintre obiectivele educației este promovarea dialogului intercultural, toleranței, nediscriminării și incluziunii sociale și include principiul asigurării egalității și nediscriminării printre principiile fundamentale ale educației.¹⁹ ECRI constată cu satisfacție că unul dintre obiectivele pe termen lung ale Strategiei de dezvoltare a educației (Educația 2030)²⁰ este de a se asigura că toți elevii și studenții dobândesc cunoștințele și aptitudinile necesare pentru a promova, printre altele, drepturile omului, o cultură a păcii și non-violenței, cetățenia globală și aprecierea diversității culturale.
13. În RPG nr. 10, ECRI recomandă ca educația pentru drepturile omului să fie o parte integrantă a programei școlare la toate nivelurile și în toate disciplinele. Educația pentru drepturile omului se realizează, în principal, ca parte a două discipline obligatorii: Educație pentru societate (clasele 5-12) și Dezvoltare personală (clasele 1-12), care au fost introduse începând cu anul școlar 2018/2019, precum și disciplina opțională Educație pentru drepturile omului (clasele 1-9).²¹
14. Cursul Educație pentru societate este rezultatul unei reconceptualizări a educației civice prin prisma Cadrului de referință al competențelor pentru cultura democratică al Consiliului European.²² În acest sens, ECRI ia act și sprijină recomandarea Forumului consultativ al copiilor potrivit căreia profesorii care predau această disciplină ar trebui să organizeze activități pentru a-i ajuta pe copii să înțeleagă nediscriminarea într-un mod practic.²³ Potrivit autorităților, subiectele legate de drepturile omului au fost integrate și în diverse alte discipline opționale.²⁴ În timpul vizitei sale la Liceul Teoretic M. Gorki din Bălți, delegația ECRI a fost

¹⁷ A se vedea, de asemenea, ECRI (2018): § 97; ECRI (2021), pg. 5.

¹⁸ Măsurile specifice pentru educația migranților și a copiilor aparținând grupurilor minoritare sunt tratate în secțiunea III a prezentului raport.

¹⁹ Articolul 5 litera (d) și articolul 7 litera (h) din [Codul educației](#). Legea privind egalitatea conține și o secțiune dedicată interzicerii discriminării în domeniul educației (art. 9, cu modificările aduse prin Legea nr. 2/2023). ECRI ia act, de asemenea, în mod pozitiv de faptul că Republica Moldova este [parte](#) la Convenția UNESCO împotriva discriminării în educație din 1993.

²⁰ [Strategia Educație 2030](#) a fost adoptată în 2023.

²¹ A se vedea programa de educație pentru drepturile omului pentru [anii 1-4](#) și [anii 5-9](#) de învățământ, aprobată în 2018. Disciplina a fost studiată de 1.400 de elevi în anul școlar 2018/2019 și de 1.800 de elevi în anul școlar 2022/2023.

²² În cadrul proiectului [„Educație pentru democrație în Republica Moldova”](#), implementat de Consiliul European, au fost desfășurate mai multe activități pentru a sprijini implementarea acestei materii și dezvoltarea unui program de masterat „Didactica educației pentru societate” pentru facultățile pedagogice.

²³ Avocatul Poporului, [Raport](#) privind drepturile și libertățile omului în Republica Moldova, 2022, pg. 43.

²⁴ Cum ar fi, Educație pentru toleranță (clasele 5-9), Holocaustul: istorie și lecții de viață (clasele 5-9); Integrare europeană pentru tine (clasele 10-12); Educație pentru dezvoltare comunitară (clasele 5-9); Cultura bunei vecinătăți (clasele 1-4); Educație pentru sănătate (clasele 1-12); Educație media (clasele 3-4); Educație interculturală (clasele 1-9).

încântată să constate că promovarea drepturilor omului a fost integrată și în activitățile extrașcolare ale liceului.²⁵ De asemenea, este de remarcat faptul că în ultimii ani au fost aprobate cursuri privind istoria, cultura și tradițiile ucrainenilor, rușilor, găgăuzilor, bulgarilor și romilor.²⁶ Cu toate acestea, aceste materii sunt disponibile numai în școlile cu o proporție ridicată de elevi aparținând acestor grupuri minoritare.²⁷ ECRI încurajează autoritățile să dezvolte predarea acestor materii și în alte școli din țară.

15. ECRI constată cu îngrijorare că aspectele legate de orientarea sexuală, identitatea de gen și caracteristicile sexuale nu sunt incluse în programa școlară și că nu există îndrumări sau o instruire obligatorie pentru cadrele didactice cu privire la aceste aspecte.²⁸ Desigur, ECRI a fost informată că aceste aspecte ar trebui să fie abordate în cadrul disciplinelor „Educație pentru societate” și „Dezvoltare personală”. Cu toate acestea, profesorii și interlocutorii societății civile întâlniți de delegația ECRI în timpul vizitei au declarat că, în practică, acestea nu sunt abordate în școli.²⁹
16. ECRI salută faptul că, începând cu 2020, disciplina „Educație interculturală” a devenit o componentă obligatorie a formării inițiale a cadrelor didactice.³⁰ Profesorii disciplinei Educație pentru societate beneficiază de instruire în domeniul drepturilor omului ca parte a formării lor continue.³¹ Cu toate acestea, ECRI constată că formarea în domeniul drepturilor omului nu este obligatorie. De asemenea, în timpul vizitei a reieșit că instruirea oferită este insuficientă pentru a consolida capacitățile profesorilor în domeniul educației pentru drepturile omului.
17. ECRI recomandă autorităților i) să se asigure că educația în domeniul drepturilor omului include prevenirea rasismului și intoleranței și, în special, conștientizarea adecvată vârstei cu privire la aspecte legate de orientarea sexuală, identitatea de gen și caracteristicile sexuale în mediul școlar; ii) să evalueze și să asigure instruirea adecvată și obligatorie a cadrelor didactice în domeniul drepturilor omului, respectării diversității și reacțiilor la prejudecăți și discriminare.
18. În cel de-al treilea raport (paragraful 126), ECRI a recomandat eliminarea conținutului discriminatoriu din manuale. În urma adoptării unui nou regulament privind selectarea și achiziționarea manualelor, care introduce criteriile nediscriminatorii,³² în 2023 a fost efectuată o analiză a manualelor, implicând pentru prima dată Consiliul pentru Egalitate și organizațiile societății civile, pe care ECRI o salută. Cu toate acestea, s-a adus la cunoștința ECRI că sunt necesare eforturi suplimentare pentru a consolida capacitatea membrilor Consiliului național de aprobare a manualelor și pentru a oferi orientări cu privire la acest aspect. ECRI încurajează autoritățile să ia măsuri suplimentare în acest domeniu.

²⁵ În școlile din întreaga țară sunt organizate activități extrașcolare pentru a marca Ziua Internațională de Comemorare a Victimelor Holocaustului (27 ianuarie) și, începând cu 2024, Ziua Internațională a Romilor (8 aprilie).

²⁶ Potrivit autorităților, în 2024 va fi elaborat un curriculum pentru o nouă disciplină privind „Istoria, tradițiile și cultura rușilor, ucrainenilor, găgăuzilor, bulgarilor, evreilor și romilor” (clasele 5-9).

²⁷ CERD, [Raportele periodice combinate \(douăsprezece-paisprezece\) prezentate de Republica Moldova](#), 29 septembrie 2020, pg. 21.

²⁸ IGLYO, [Raportul privind educația incluzivă LGBTQI 2022](#), pg. 107-108. A se vedea, de asemenea, RPG nr. 17 a ECRI, recomandarea nr. 45.

²⁹ A se vedea, de asemenea, Terre des hommes Moldova, [Studiu](#) privind analiza problemelor cu care se confruntă adolescenții LGBTQ+, 2022.

³⁰ Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, [Ordinul nr. 1198/2020](#).

³¹ Astfel de instruirii au fost organizate și ca parte a implementării [Planului Național de Acțiuni în domeniul Drepturilor Omului \(2018-2022\)](#). Conform raportului de [implementare din 2021](#), au fost formați 1.783 de profesori. În plus, o conferință națională privind educația pentru drepturile omului și drepturile copilului este organizată în fiecare an de Ziua Drepturilor Omului, cu participarea cadrelor didactice.

³² Ministerul Educației și Cercetării, [Ordinul nr. 300/2022](#).

19. Din informațiile colectate în timpul vizitei a reieșit că bullying-ul este o problemă majoră în școlile din Republica Moldova. Conform cercetărilor, 86,8% dintre elevii din clasele 6-12 sunt afectați de bullying ca victime, martori sau agresori. Copiii aparținând grupurilor etnice (cum ar fi românii și etnicii turci) sau grupurilor religioase minoritare, precum și copiii LGBTI, au fost printre cei identificați ca fiind mai vulnerabili la bullying.³³ O cercetare din 2022 a arătat, de asemenea, că profesorii au avut sau au exprimat adesea opinii negative despre persoanele LGBTI în timpul orelor de clasă.³⁴ În plus, mulți interlocutori au raportat un caz al unei adolescente transgender care s-a sinucis ca urmare a bullying-ului la școală.³⁵ În acest sens, ECRI subliniază că furnizarea de informații nestigmatizante privind orientarea sexuală, identitatea de gen și caracteristicile sexuale este imperativă pentru prevenirea și combaterea fobiei față de persoanele LGBTI, în cadrul școlii și în afara acesteia, și pentru crearea unui mediu de învățare mai sigur și mai incluziv pentru toți.³⁶
20. În acest context, ECRI salută faptul că programa materiei Dezvoltare Personală include predarea metodelor de protecție și reacție la bullying și cyberbullying.³⁷ De asemenea, ECRI este încântată să constate că autoritățile au modificat Codul Educației pentru a include definiția bullying-ului³⁸ și au adoptat o metodologie de prevenire și combatere a bullying-ului, care include un protocol pentru identificarea și răspunsul la incidentele de bullying din școli.³⁹ Mai mult, ECRI consideră ca **bune practici** activitățile desfășurate în cadrul proiectului „Eforturi comune pentru combaterea bullying-ului în Moldova”, care a condus, de asemenea, la dezvoltarea platformei online „stopbullying.md”, care reunește resurse pentru copii, părinți și profesioniști din domeniul educației.⁴⁰
21. ECRI ia act în mod pozitiv de faptul că, începând cu al doilea semestru al anului școlar 2022/2023, cazurile de bullying au fost înregistrate într-o categorie specială în rapoartele generale privind cazurile de violență împotriva copiilor, inclusiv cele de violență fizică.⁴¹ Cu toate acestea, ECRI observă că nu există nicio bază de date privind astfel de incidente care să includă motivele specifice ale bullying-ului. Lipsa unor astfel de date poate afecta în mod semnificativ capacitatea autorităților de a aborda cauzele profunde ale bullying-ului și de a adopta măsuri eficiente pentru a le aborda.
22. ECRI recomandă autorităților să colecteze date dezagregate în funcție de gen privind incidentele rasiste și anti-LGBTI din școli, inclusiv cu privire la motivele specifice comportamentului de bullying. Astfel de date ar trebui să servească drept bază pentru elaborarea unor răspunsuri mai bine direcționate la bullying-ul din

³³ UNICEF, [Bullying-ul în rândul adolescenților din Republica Moldova](#), 2019, pg. 14 și 49.

³⁴ Terre des hommes Moldova, *op. cit.* În acest context, ECRI observă că Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, cu care delegația ECRI s-a întâlnit în timpul vizitei, a recomandat ca profesorii să fie instruiți în ceea ce privește aspectele legate de nediscriminare ([Raportul din 2022](#), p. 43) și modul de reacție la bullying ([Raportul din 2021](#), p. 105). Potrivit autorităților, în 2023 au fost organizate mai multe sesiuni de instruire privind prevenirea și combaterea bullying-ului pentru 40 de profesori, psihologi și alți profesioniști din domeniul educației.

³⁵ A se vedea [Articolul de presă](#), 13 aprilie 2022; Ministerul Educației și Cercetării, Comunicat de [presă](#), 15 aprilie 2022.

³⁶ În acest sens, ECRI reamintește că Republica Moldova a sprijinit [Apelul la acțiune](#) al UNESCO din 2016 al miniștrilor privind educația incluzivă și echitabilă pentru toți cursanții într-un mediu fără discriminare și violență.

³⁷ A se vedea, spre exemplu, ghidul de implementare a curriculumului de Dezvoltare Personală pentru [clasa 9](#). De asemenea, de două ori pe an, școlile organizează Săptămâna securității cibernetice. Platforma [www.siguronline.md](#) conține informații utile despre cyberbullying.

³⁸ Articolul 3 din Codul educației, cu modificările aduse în 2022.

³⁹ Ministerul Educației și Cercetării, [Ordinul nr. 1024/2022](#). Cyberbullying-ul este, de asemenea, definit (articolul 2).

⁴⁰ Proiectul a fost realizat de ONG-ul Terre des Hommes Moldova, cu suportul UNICEF și în parteneriat cu Ministerul Educației și Cercetării. A se vedea, de asemenea, <https://stopbullying.md/>

⁴¹ Ministerul Educației și Cercetării, Rapoarte generale privind cazurile de violență împotriva copiilor. Rezultă că 610 cazuri au fost înregistrate în [semestrul II al anului școlar 2022/2023](#) și 476 de cazuri în [semestrul I al anului școlar 2023/2024](#).

școli, inclusiv campanii suplimentare de prevenire a bullying-ului și cursuri de formare pentru profesori și alți specialiști care lucrează cu copiii în școli.

C. Migranții prezenți în condiții neregulamentare

23. În RPG nr. 16 privind protecția împotriva discriminării a migranților prezenți în condiții neregulamentare, ECRI solicită crearea unor măsuri eficiente („firewall-uri”) pentru a asigura drepturile fundamentale ale omului pentru migranții prezenți în condiții neregulamentare în domenii precum educația, asistența medicală, locuințele, securitatea și asistența socială, protecția muncii și justiția. Astfel de măsuri au rolul de a separa activitățile de control și aplicare a legislației în privința imigrației de furnizarea de servicii, astfel încât migranții care se află în condiții neregulamentare în țară să nu întâmpine bariere în accesarea drepturilor lor de teama expulzării (a se vedea în special paragrafele 3, 4, 11 și 12 din RPG nr. 16).
24. Datele privind numărul migranților prezenți în condiții neregulamentare în Republica Moldova sunt limitate. Potrivit Programului pentru gestionarea fluxurilor migratorii, azil și integrarea străinilor (2022-2025), autoritățile au documentat cazuri de ședere ilegală (2266 în 2018, 2469 în 2019, 1670 în 2020 și 2441 în 2021) și de muncă nedeclarată (347 în 2018, 475 în 2019, 344 în 2020 și 295 în 2021).⁴² În plus, datele disponibile indică faptul că 381 de migranți au făcut obiectul procedurilor de returnare în 2023, comparativ cu 420 în 2022.⁴³
25. ECRI constată că nu există nicio politică guvernamentală oficială pentru acest grup în afara secțiunii privind „prevenirea și combaterea migrației neregulamentare” din programul menționat mai sus (2022-2025). La nivel legislativ, se pare că nu există măsuri care să împiedice furnizorii de servicii să raporteze migranții prezenți în condiții neregulamentare în țară.⁴⁴
26. Cu toate acestea, autoritățile au confirmat în timpul vizitei că migranții prezenți în condiții neregulamentare au acces la asistență medicală de urgență. De asemenea, s-a declarat că toți copiii migranți au acces la educație, indiferent de statutul lor juridic. În acest sens, interlocutorii societății civile au informat delegația ECRI în timpul vizitei că, în multe cazuri, prezența migranților aflați într-o situație neregulamentară este semnalată poliției, spre exemplu, de către personalul spitalelor. În acest context, ECRI încurajează ferm autoritățile să colecteze date privind numărul și condițiile de viață ale migranților prezenți în condiții neregulamentare în țară și să instituie măsuri („firewall-uri”) clare și explicite, în conformitate cu RPG nr. 16.

D. Egalitatea privind persoanele LGBTI ⁴⁵

27. Pe Harta și Indexul Rainbow Europe 2022, care reflectă legislația și politicile țărilor europene care garantează respectarea drepturilor omului pentru lesbiene, homosexuali, bisexuali, persoane transgendersi intersex (LGBTI), Republica Moldova s-a clasat pe locul 24 din 49 de țări punctate, cu un punctaj general de 39%.⁴⁶
28. În pofida recomandării anterioare a ECRI,⁴⁷ nu există încă date oficiale privind dimensiunea populației LGBTI din țară⁴⁸ și nu au fost efectuate cercetări pentru a analiza situația acestora. ECRI încurajează autoritățile să efectueze cercetări și să

⁴² Disponibil [aici](#), pg. 11.

⁴³ Inspectoratul General pentru Migrație, [Raport de activitate pentru anul 2023](#), 2024, pg. 22.

⁴⁴ A se vedea, spre exemplu, articolul 8 § 2 din [Legea nr. 200](#) privind regimul străinilor în Republica Moldova din 16 iulie 2010 (Legea nr. 200/2010).

⁴⁵ Pentru terminologie, a se vedea [glosarul ECRI](#).

⁴⁶ ILGA Europe, [Rainbow Europe Map and Index \(2022\)](#).

⁴⁷ ECRI (2018): § 102.

⁴⁸ Datele privind „sănătatea și viața sexuală” sunt categorii speciale de date care pot fi prelucrate în anumite condiții. A se vedea articolele 3 și 6 din [Legea nr. 133](#) privind protecția datelor cu caracter personal din 8 iulie 2011.

stabilească un sistem cuprinzător, precis și fiabil de colectare a datelor relevante și dezagregate privind persoanele LGBTI, respectând standardele internaționale de colectare a datelor și asigurând o perspectivă intersecțională și respectarea principiilor confidențialității, autoidentificării voluntare și consimțământului în cunoștință de cauză, ținând cont în mod corespunzător de RPG nr. 17 privind prevenirea și combaterea intoleranței și discriminării împotriva persoanelor LGBTI.

29. Informațiile colectate de ECRI sugerează că există încă o prejudecată relativ persistentă împotriva persoanelor LGBTI în țară. Spre exemplu, potrivit unui studiu din 2021, persoanele LGBTI rămân cel mai respins grup din societate. 42% dintre respondenți au declarat că relațiile între persoane de același sex ar trebui să fie sancționate (comparativ cu 38% dintre respondenți în 2018). În plus, 64% dintre respondenți ar expulza persoanele LGBTI din țară (comparativ cu 46% dintre respondenți în 2018).⁴⁹
30. Consiliul pentru Egalitate și organizațiile societății civile au desfășurat activități de sensibilizare.⁵⁰ ECRI constată, de asemenea, cu în mod pozitiv că marșurile Pride au continuat să aibă loc la Chișinău. În 2023, peste 500 de persoane au participat la marșul Pride, inclusiv mai mulți membri ai Parlamentului.⁵¹ Nu au fost înregistrate incidente, iar organizatorii au lăudat poliția pentru profesionalismul lor.⁵² În același timp, ECRI este îngrijorată de faptul că, în mai 2022, Adunarea Populară a Unității Teritoriale Autonome (UTA) a Găgăuziei a adoptat o rezoluție care interzice mass-mediei să producă și să difuzeze materiale privind „propaganda relațiilor LGBT netradiționale” în Găgăuzia. ECRI are încredere că autoritățile competente vor depune toate eforturile pentru a se asigura că această rezoluție nu mai este în vigoare.⁵³
31. În pofida recomandării anterioare a ECRI (paragraful 113), autoritățile nu au elaborat și adoptat un plan de acțiune, nici ca document separat de politică publică, nici prin includerea obiectivelor privind realizarea egalității față de persoanele LGBTI în Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului (2018-2022).⁵⁴ În acest sens, delegația ECRI a fost informată că autoritățile intenționează să abordeze egalitatea față de persoanele LGBTI în Programul Național privind Asigurarea Drepturilor Omului (2024-2027), care era în curs de elaborare la momentul vizitei. Din păcate, ECRI constată că acest program, adoptat ulterior, nu include niciun set de acțiuni concrete pentru egalitatea persoanelor LGBTI. Prin urmare, ECRI încurajează ferm autoritățile să elaboreze, în strânsă consultare cu organizațiile relevante ale societății civile, un program specific de acțiune privind egalitatea pentru persoanele LGBTI, în lumina RPG nr. 17.
32. Autoritățile au recunoscut că intoleranța și discriminarea împotriva persoanelor LGBTI persistă în țară. În acest context, ECRI ia act în mod pozitiv de decizia Consiliului pentru Egalitate, potrivit căreia tratamentul discriminatoriu al unui militar în termen pe motive legate de orientarea sa sexuală la baza sa militară

⁴⁹ IMAS în numele Consiliului pentru egalitate, [Studiu](#) privind percepțiile și atitudinile față de egalitate, 2021. A se vedea, de asemenea, Magenta Consulting în numele Consiliului pentru Egalitate, [Studiu](#) privind percepțiile și atitudinile față de egalitate în Republica Moldova, 2018.

⁵⁰ Cum ar fi campaniile Zero Discriminare desfășurate anual de Consiliul pentru Egalitate; diverse activități în cadrul Festivalului Moldova Pride și Festivalului Coming Out Days desfășurate de ONG-ul Genderdoc-M.

⁵¹ Înainte de eveniment, primarul Chișinăului a declarat că nu va permite ca acesta să aibă loc. Cu toate acestea, primarul nu avea mandatul de a interzice marșul Pride. Vezi acest [articol de presă](#).

⁵² Articole de presă disponibile [aici](#) și [aici](#).

⁵³ [Organizațiile societății civile](#) au condamnat cu fermitate rezoluția și au solicitat autorităților să o abroge. Avocatul Poporului a emis, de asemenea, o [declarație](#) în care reamintește obligația de a susține libertatea de exprimare și de întrunire fără discriminare. A se vedea, de asemenea, jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO), în special hotărârea Curții în cauza Bayev și alții împotriva Rusiei, nr. [67667/09](#) și alte 2, 20 iunie 2017.

⁵⁴ [Raport](#) de evaluare privind implementarea Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului (2018-2020), 10 august 2023, pg. 12.

constituie hărțuire.⁵⁵ În plus, ECRI constată cu satisfacție că s-au înregistrat progrese și la nivel legislativ (a se vedea, de asemenea, secțiunea IV.A din prezentul raport).

33. După cum se explică în cel de-al cincilea raport al ECRI (paragraful 104), cuplurile de același sex nu se bucură de niciun fel de recunoaștere juridică, fie sub formă de parteneriate civile, fie sub formă de căsătorii între persoane de același sex. În plus, căsătoriile între persoane de același sex încheiate în străinătate nu sunt recunoscute în țară.⁵⁶ În acest context, mai multe cupluri de același sex au întreprins acțiuni judiciare pentru ca relațiile lor ca cupluri să fie recunoscute și protejate prin lege.⁵⁷ ECRI subliniază că absența recunoașterii juridice pentru cuplurile de același sex le expune vulnerabilității sociale și financiare, în contradicție cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.⁵⁸
34. ECRI recomandă autorităților să depună eforturi pentru adoptarea unui cadru juridic care să ofere cuplurilor de același sex posibilitatea recunoașterii și protejării relației lor, pentru a aborda problemele practice legate de realitatea socială în care trăiesc, în conformitate cu Recomandarea de politică generală nr. 17 a ECRI privind prevenirea și combaterea intoleranței și discriminării împotriva persoanelor LGBTI și cu alte standarde relevante ale Consiliului Europei.
35. În ceea ce privește persoanele transgender, ECRI reamintește că dispozițiile legale existente nu definesc în mod clar condițiile și procedura de admitere sau respingere a unei cereri de recunoaștere juridică a genului.⁵⁹ Persoanele transgender nu pot obține recunoașterea juridică a genului printr-o procedură administrativă, deoarece Agenția Servicii Publice respinge cererile pe motiv că astfel de cereri nu includ documentația medicală oficială adecvată, cu alte cuvinte documentația medicală care oferă dovezi ale operației de schimbare de sex. În același timp, se pare că, în general, instanțele se pronunță favorabil cu privire la astfel de cereri⁶⁰ însoțite de prezentarea unui certificat medical care confirmă diagnosticul de „transsexualism” sau „tulburare de identitate de gen”.⁶¹
36. În acest context, ECRI ia act de decizia Consiliului pentru Egalitate, care a constatat că gestionarea cererilor de către Agenția Servicii Publice a constituit discriminare pe baza identității de gen în accesarea serviciilor.⁶² În plus, în timpul vizitei sale, delegația ECRI a fost încântată să afle despre activitățile unui grup de lucru care, printre altele, își propune să abordeze această problemă. În ceea ce privește serviciile medicale pentru afirmarea de gen, ECRI constată că nu există îndrumări speciale pentru furnizarea acestora și că costurile aferente nu sunt acoperite de sistemul național de asigurări de sănătate.
37. ECRI recomandă, cu titlu prioritar, ca autoritățile să dezvolte cadrul juridic prin reglementarea explicită a condițiilor și procedurii privind recunoașterea juridică a

⁵⁵ [Hotărârea](#) nr. 274/21 din 11 februarie 2022; A se vedea, de asemenea, [raportul](#) Avocatul Poporului cu privire la acest caz.

⁵⁶ ECOM și Genderdoc-M, [Prezentare](#) adresată Comitetului ONU pentru Drepturile Omului, mai 2023, § 56.

⁵⁷ Vezi [articol de presă](#).

⁵⁸ A se vedea RPG nr. 17 a ECRI, recomandarea 16; Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Fedotova și alții c. Rusia [GC], nr. [40792/10](#) și altele, 17 ianuarie 2023.

⁵⁹ Potrivit articolului 66 § 2, c din [Legea nr. 100](#) privind actele de stare civilă din 26 aprilie 2001: „Organul stare civilă soluționează cererea privind modificarea, rectificarea sau completarea actului de stare civilă, dacă nu există litigii între persoanele interesate, în cazurile cînd: [...] (c) solicitantul rectificării prezintă un act oficial cu privire la schimbarea sexului său.” A se vedea, de asemenea, ECRI (2018): §§ 105-106.

⁶⁰ ECOM și Genderdoc-M, *op. cit.*, § 48.

⁶¹ Aceste certificate au fost eliberate de Comisia pentru disforie de gen, care a funcționat pe lângă Ministerul Sănătății, până în ianuarie 2023, când și-a încetat existența. Autoritățile au informat delegația ECRI că persoanele transgender au posibilitatea de a solicita astfel de certificate de la psihologul ONG-ului Genderdoc-M.

⁶² Punctul 1 din [Decizia](#) nr. 278/21 din 6 iulie 2022. Totodată, Agenția Servicii Publice a depus în fața instanțelor de judecată un apel împotriva punctului 4 din Decizie (incitare la discriminare pe criteriul identității de gen), care a fost admis de Curtea de Apel Chișinău la 26 martie 2024.

genului și să stabilească îndrumări clare privind furnizarea de servicii medicale destinate afirmării de gen, în conformitate cu Recomandarea de politică generală nr. 17 a ECRI privind prevenirea și combaterea intoleranței și discriminării împotriva persoanelor LGBTI și cu alte standarde relevante ale Consiliului Europei.⁶³

38. În ceea ce privește persoanele intersex, ECRI înțelege că situația lor este în mare parte necunoscută, ceea ce face dificilă evaluarea situației. În plus, se pare că nu există îndrumări oficiale sau legislație care să interzică intervențiile chirurgicale și terapiile inutile din punct de vedere medical asupra copiilor intersex.⁶⁴ În acest context, ECRI invită autoritățile să sensibilizeze publicul cu privire la existența persoanelor intersex și să identifice situația și nevoile lor specifice în întreaga țară, în vederea adoptării unor măsuri adecvate, juridice și de altă natură.

II. DISCURSURILE INSTIGATOARE LA URĂ ȘI VIOLENȚA MOTIVATĂ DE URĂ

A. Discursurile instigatoare la ură⁶⁵

Date și discurs public

39. Potrivit informațiilor furnizate de autorități, în ultimii ani, un număr total de 39 de acuzații au fost formulate în temeiul articolului 346 din Codul Penal (incitarea la acțiuni violente pe motive de prejudecată): 10 în 2018, una în 2019, opt în 2020, opt în 2021, opt în 2022 și patru în 2023. În 2022, trei persoane au fost condamnate.
40. Autoritățile au furnizat, de asemenea, informații cu privire la căile de atac disponibile în temeiul Codului Contravențional, inclusiv noile dispoziții. În 2022 și 2023, au fost pronunțate 11 sancțiuni definitive, iar șase cazuri erau pendinte în fața instanțelor în temeiul articolului 69 § 3 (injurie pe motive de prejudecată); au fost pronunțate patru sancțiuni definitive, iar două cauze erau pendinte în fața instanțelor în temeiul articolului 70¹ (instigare la discriminare). În 2023, au fost înregistrate două cazuri în temeiul articolului 70 § 3 (calomnie pe motive de prejudecată) și patru sancțiuni definitive au fost pronunțate în temeiul articolului 52 § 3 (discurs de instigare la ură și / sau instigare la discriminare în perioada electorală și / sau în materialele de campanie electorală). În plus, între 2018 și 2023, Consiliul pentru Egalitate a adoptat 32 de decizii în care a constatat că a existat instigare la discriminare în temeiul articolului 2 din Legea privind egalitatea. În cele din urmă, Consiliul Audiovizualului a examinat cinci cazuri în 2020, unul în 2021, două cazuri și cinci rapoarte de monitorizare *ex officio* în 2022 și șase cazuri și 12 rapoarte de monitorizare *ex officio* în 2023. ECRI constată că autoritățile nu au furnizat informații cu privire la căile de atac disponibile în temeiul dispozițiilor Legii cu privire la libertatea de exprimare.⁶⁶
41. Asociația Promo-LEX a colectat date neoficiale privind discursul instigator la ură, preponderent în contextul campaniilor electorale, prin monitorizarea spațiului public, inclusiv online, și a mass-mediei. Potrivit monitorizării Promo-LEX, desfășurate în perioada 2018-2021, discursul instigator la ură a vizat, printre altele, persoanele LGBTI (312 incidente), persoanele de etnie română/vorbitoare de limbă română (46 incidente), musulmanii (42 incidente), romii (35 incidente),

⁶³ A se vedea RPG nr. 17 a ECRI, recomandările 24-31; Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, Recomandarea [CM/Rec\(2010\)5](#) privind măsurile de combatere a discriminării pe motive de orientare sexuală sau identitate de gen, §§ 20-22; Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, [Rezoluția 2048 \(2015\)](#): Discriminarea persoanelor transgender în Europa, §§ 6. 2 și 6.3; jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (a se vedea, printre altele, X și Y împotriva României, [nr. 2145/16 și 20607/16](#), 19 ianuarie 2021).

⁶⁴ În acest sens, a se vedea RPG nr. 17 a ECRI, recomandările 32-34 și 35; Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, [Rezoluția 2191 \(2017\)](#): Promovarea drepturilor omului și eliminarea discriminării împotriva persoanelor intersex; [Principiile de la Yogyakarta Plus 10](#), 2017; Comisarul Consiliului Europei pentru drepturile omului, [Drepturile omului și persoanele intersex](#), 2015.

⁶⁵ A se vedea definițiile discursurilor de instigare la ură și ale infracțiunilor motivate de ură în [glosarul ECRI](#).

⁶⁶ A se vedea, în special, articolele 2, 3 § 5 și 42 din [Legea nr. 64](#) din 23 aprilie 2010 (cu modificările aduse în 2021).

migranții (30 incidente), persoanele de etnie rusă/vorbitoare de limbă rusă (27 incidente) și evreii (16 incidente). Mass-media, în special mass-media online, a generat 32 % din cele 1 950 de incidente identificate.⁶⁷ Cercetările indică faptul că mass-media afiliată partidelor politice difuzează discursuri necenzurate de instigare la ură ale politicianilor, în special în timpul campaniilor electorale.⁶⁸ În plus, monitorizarea efectuată de aceeași organizație în perioada 24 februarie - 24 aprilie 2022 a identificat 83 de cazuri de discurs instigator la ură, îndreptat în principal împotriva ucrainenilor (40 de incidente), politicianilor (24 de incidente) și rușilor (8 incidente).⁶⁹ Stereotipuri și limbaj discriminatoriu care vizează persoanele LGBTI au fost observate, de asemenea, în contextul alegerilor locale din 2023.⁷⁰ Mulți dintre interlocutorii ECRI întâlniți în timpul vizitei au indicat că discursul instigator la ură în mediul online, în special pe rețelele de socializare, reprezintă o îngrijorare din ce în ce mai mare.

42. Discursul instigator la ură împotriva persoanelor LGBTI, care sunt frecvent portretizate ca reprezentând o amenințare la adresa „valorilor ortodoxe tradiționale” ale țării, a rămas un fenomen recurent. Persoanele LGBTI au fost supuse unei stigmatizări tot mai intense și unui nivel ridicat de limbaj jignitor, în special din partea politicianilor și a reprezentanților bisericii ortodoxe.⁷¹ Un astfel de discurs este deosebit de virulent în timpul campaniilor electorale și în jurul datelor Festivalului Moldova Pride de la Chișinău. În acest context, ECRI regretă să constate că retorica anti-LGBTI a fost, de asemenea, utilizată pentru a denigra oponentii politici.
43. Retorica care stigmatizează romii este încă prezentă în sfera publică și a fost deosebit de răspândită în timpul pandemiei de COVID-19.⁷² În ceea ce privește musulmanii, femeile musulmane care poartă văl sunt cel mai frecvent semnalate ca victime ale incidentelor motivate de ură.⁷³ În plus, ECRI a fost informată că retorica antisemită este o problemă recurentă și persistentă, în special în mediul online, și a crescut în urma atacului terorist al Hamas din 7 octombrie 2023 și a războiului ulterior al Israelului în Gaza.⁷⁴ Mai mulți interlocutori au menționat, de asemenea, delegației ECRI în timpul vizitei că divizarea pe rețelele de socializare, pe criterii lingvistice (română și rusă), este un factor care contribuie la tensiuni și discursuri de instigare la ură.
44. Cercetările indică faptul că, la începutul războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei, persoanele ucrainene strămutate au fost, în unele cazuri, asociate cu un

⁶⁷ Asociația Promo-LEX, [Fișă informativă](#), 2021. A se vedea, de asemenea, următoarele rapoarte de monitorizare: [2018](#), [2019/1](#), [2019/2](#), [2020](#) și [2021](#).

⁶⁸ Consiliul European, [Raport](#) privind cartografierea răspunsurilor la discursul de instigare la ură în Republica Moldova, 2021, pg. 20.

⁶⁹ Asociația Promo-LEX, [Raport de monitorizare](#) în contextul războiului Federației Ruse împotriva Ucrainei, 2022.

⁷⁰ Asociația Promo-LEX, [Raport de monitorizare](#) a alegerilor locale generale, 2024: Spre exemplu, un candidat și deputat în Parlament a publicat următoarea declarație pe canalele sale Telegram: „*Chișinăul este o zonă liberă de propagandă homosexuală! Valorile noastre sociale, morale și creștine, familia formată dintr-un bărbat și o femeie, mama și tata, nu părintele 1 și părintele 2, trebuie protejate și păstrate. Voi interzice orice formă de propagandă LGBT în școlile din capitală. Paradele homosexuale vor fi, de asemenea, interzise, ca o formă de propagandă agresivă a relațiilor străine societății noastre tradiționale [...]*”.

⁷¹ Următoarele rapoarte ale ONG-ului Genderdoc-M includ numeroase exemple de declarații împotriva persoanelor LGBTI: [2018](#), [2019](#), [2020](#), [2021](#), [2022](#) și [2023](#). Spre exemplu, în 2023, biserica ortodoxă a avertizat împotriva recunoașterii parteneriatelor între persoane de același sex și a făcut apel la „credincioși să ia atitudine, evident, strict în limitele permise de legislația actuală a Republicii Moldova, astfel încât o astfel de legalizare și promovare a păcatului să nu aibă loc”. În 2022, persoanele LGBTI au fost, de asemenea, prezentate ca una dintre „cauzele” războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei: a se vedea, Asociația Promo-LEX (2022), *op. cit.*

⁷² A se vedea, de asemenea, Oamenii și kilometri, [„Linia \[in\]vizibilă”](#), 6 septembrie 2021.

⁷³ A fost adus în atenția ECRI cazul unei femei musulmane care purta hijab, care a fost etichetată drept „teroristă” într-un loc public și căreia i s-a cerut să părăsească țara. A se vedea, de asemenea, Oamenii și kilometri, [„Rezistentă”](#), 18 octombrie 2021.

⁷⁴ În timpul vizitei, delegația ECRI a aflat că comunitatea evreiască a fost uneori acuzată de răspândirea coronavirusului și că evenimentele politice legate de politicieni sau personalități publice de origine evreiască au dus la o creștere a discursurilor antisemite de instigare la ură. În plus, la sfârșitul lunii octombrie 2023, [mass-media](#) a raportat că o profesoară a declarat în cadrul unei ore de Educație pentru societate la clasa a 10-a că „Hitler a început un lucru bun, dar nu l-a dus până la capăt – să extermine toți evreii”.

„risc” pentru securitatea publică și învinuite pentru situația socială și economică din țară.⁷⁵ În timpul vizitei sale, delegația ECRI a aflat despre percepția – existentă în unele segmente ale populației generale – că, în contextul creșterii dificultăților economice, ucrainenii strămutați ca urmare a războiului au fost sprijiniți în detrimentul cetățenilor moldoveni,⁷⁶ ceea ce a condus la tendința de a recurge la declarații peiorative despre ucrainenii.⁷⁷

Răspunsuri la discursul instigator la ură

45. În timpul vizitei ECRI, a reieșit rapid că există o cunoaștere limitată a publicului cu privire la ceea ce constituie discurs instigator la ură, după cum au confirmat mulți interlocutori. În acest context, ECRI consideră campaniile online de sensibilizare „*Filtrează cuvintele. Raportează ura!*” organizată de Asociația Promo-LEX în 2020 și #*Campanie Electorală Fără Ură* organizată de Avocatul Poporului în 2021 ca fiind **practici promitătoare** și încurajează ferm autoritățile să valorifice aceste inițiative și să sensibilizeze publicul cu privire la educația în domeniul mass-mediei și la pericolele și inacceptabilitatea discursului de instigare la ură prin combaterea dezinformării, a stereotipurilor negative și a stigmatizării.
46. ECRI regretă că, în pofida recomandărilor sale anterioare din cel de-al cincilea raport (paragrafele 52-53), condamnarea imediată și publică a discursurilor de instigare la ură este foarte rară și rezultă în principal din inițiative ale organismelor de promovare a egalității și ale organizațiilor societății civile. Printre exemplele rare de bune practici se numără condamnarea de către Ministerul Educației și Cercetării și Comunitatea Evreiască din Republica Moldova a declarației antisemite făcute de o profesoară în octombrie 2023, apelul la toleranță al Avocatului Poporului în urma declarațiilor de instigare la ură împotriva persoanelor LGBTI ale unor membri ai Parlamentului în iunie 2023 și apelul Consiliului pentru Egalitate și al Avocatului Poporului pentru încetarea utilizării discursului xenofob în martie 2022.⁷⁸
47. În ceea ce privește autoreglementarea, ECRI constată că nu există un cod de etică sau norme formale de conduită pentru deputați care să sancționeze, printre altele, discursul politic rasist și de instigare la ură față de persoanele LGBTI. Cercetările arată, de asemenea, că niciunul dintre cele 31 de statute ale partidelor politice revizuite nu conține dispoziții explicite care să interzică discursul instigator la ură al membrilor acestora, deși nouă dintre ele conțin dispoziții privind prevenirea anumitor forme de discurs instigator la ură.⁷⁹ ECRI salută faptul că Codul deontologic al jurnaliștilor a fost actualizat în 2019 pentru a prevedea că activitatea jurnaliștilor este incompatibilă cu difuzarea mesajelor interzise prin lege, cum ar fi discursul de instigare la ură.⁸⁰
48. ECRI recomandă ca personalitățile publice, cum ar fi funcționarii de nivel înalt, politicienii și liderii religioși, economici și comunitari, să fie puternic încurajați să adopte o poziție promptă, fermă și publică împotriva exprimării discursurilor de instigare la ură rasiste și față de persoanele LGBTI și să reacționeze la orice astfel

⁷⁵ Asociația Promo-LEX (2022), *op. cit.*, pg. 39-40. Spre exemplu, un fost președinte al Republicii Moldova a cerut „deportarea” acelor refugiați care nu respectă legislația națională.

⁷⁶ A se vedea, de asemenea, Internews și UNHCR, [Inundații și deserturi: accesul la informație și barierele în răspunsul Republicii Moldova la refugiați](#), 2023.

⁷⁷ A se vedea, Internews și OIM, [Un an mai târziu: discursul online în Moldova despre refugiații ucraineni](#), 2023, pg. 3-6, 11. Potrivit autorilor, studiul nu și-a propus să evalueze toate sentimentele exprimate online de utilizatorii moldoveni ai rețelelor de socializare despre ucrainenii strămutați, ci mai degrabă să surprindă discursul negativ. Spre exemplu, limbajul peiorativ a fost adesea asociat cu sentimente „de a trimite refugiații înapoi în Ucraina, sugestii că ucrainenii încearcă să profite de moldoveni, [...] și convingerea că refugiații ucraineni sunt cauza destabilizării economice și de securitate în societatea moldovenească”.

⁷⁸ [Comunicat de presă](#), 31 octombrie 2023; [Comunicat de presă](#), 1 noiembrie 2023; [Comunicat de presă](#), 16 iunie 2023; [Apel public](#), 4 martie 2022.

⁷⁹ Asociația Promo-LEX, [Analiza prevederilor regulamentelor interne ale partidelor politice](#), 2021, pg. 10-11.

⁸⁰ Disponibil [aici](#). [Consiliul de Presă](#) a monitorizat respectarea acestui cod și a făcut recomandări în mai multe cazuri.

de exprimare prin mesaje puternice de combatere a discursului de instigare la ură și prin discursuri alternative și să promoveze înțelegerea între comunități, inclusiv prin exprimarea solidarității cu cei vizați de discursurile de instigare la ură. Organismele alese și partidele politice trebuie să adopte coduri de conduită adecvate care să interzică utilizarea discursului de instigare la ură, să solicite membrilor și susținătorilor lor să se abțină de la implicarea, aprobarea sau răspândirea acestuia și să prevadă sancțiuni. În acest sens, ECRI face trimitere la Recomandarea sa de politică generală nr. 15 privind combaterea discursului de instigare la ură, la Recomandarea CM/Rec (2022)16 a Comitetului de Miniștri privind combaterea discursului de instigare la ură și la Carta partidelor politice europene pentru o societate non-rasistă și incluzivă, aprobată de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei în Rezoluția sa 2443 (2022).

49. În ceea ce privește răspunsurile la nivel legislativ, ECRI salută mai multe evoluții. În 2022,⁸¹ articolul 346 din Codul Penal (instigarea la acțiuni violente pe motive de prejudecată)⁸² a fost modificat pentru a include infracțiunea de instigare la violență, în conformitate cu recomandarea ECRI din cel de-al cincilea raport al său (paragraful 11). În plus, noțiunea de „motive de prejudecată”⁸³ a fost introdusă atât în Codul Penal (articolul 134²¹), cât și în Codul Contravențional (articolul 46³), și acoperă în mod explicit toate criteriile protejate relevante din cadrul mandatului ECRI, cu excepția caracteristicilor sexuale. În acest sens, ECRI invită autoritățile să adauge caracteristicile sexuale pe lista criteriilor protejate.
50. ECRI ia act, de asemenea, de introducerea unor noi infracțiuni la articolul 135² (propaganda genocidului și a crimelor împotriva umanității) și la articolul 176¹ (încălcarea drepturilor cetățenilor prin propaganda fascismului, rasismului și xenofobiei și prin negarea Holocaustului) din Codul Penal.⁸⁴ Modificările din 2022 au completat, de asemenea, Codul Contravențional cu articolul 70¹ (instigarea la discriminare). Într-o notă conexă, mai mulți interlocutori au atras atenția asupra posibilei interpretări arbitrare a excepției prevăzute de această dispoziție, care ar putea limita sancționarea discursului de instigare la ură.⁸⁵
51. În plus, ECRI ia act cu interes de evoluțiile legislative care vizează combaterea discursului de instigare la ură în timpul campaniilor electorale. Articolul 52 § 3 din Codul Contravențional interzice și sancționează cu amendă utilizarea discursului de instigare la ură și/sau discriminare de către candidați în perioadele electorale și/sau în materialele de campanie electorală.⁸⁶ În plus, noul Cod Electoral interzice

⁸¹ [Legea nr. 111](#) pentru modificarea unor acte normative din 21 aprilie 2022.

⁸² În conformitate cu articolul 346 § 1 din Codul Penal, instigarea la ură sau violență, manifestată prin îndemnuri publice, diseminare a informației sau alte forme de informare a publicului, inclusiv prin intermediul mass-mediei, în formă scrisă, desen sau imagine, sau prin intermediul unui sistem informatic, împotriva unei categorii de persoane pe motive de prejudecată se pedepsește cu amenzi, muncă neremunerată în folosul comunității sau până la trei ani de închisoare.

⁸³ În Codul Penal, motivele de prejudecată au fost definite ca ideile preconcepute ale făptuitorului bazate pe considerente de rasă, culoare, origine etnică, națională sau socială, cetățenie, sex, limbă, religie sau convingeri religioase, opinii politice, dizabilitate, orientare sexuală, identitate de gen, stare de sănătate, vârstă, stare civilă, indiferent dacă fapta este comisă împotriva persoanei care posedă astfel de caracteristici protejate, împotriva bunurilor acesteia ori asociate cu aceasta sau împotriva persoanei care acordă suport persoanelor ce posedă astfel de caracteristici protejate ori se asociază cu acestea, această asociere fiind una reală sau percepută ca fiind reală. Codul Contravențional acoperă, de asemenea, criteriile protejate privind statutul de migrant sau solicitant de azil.

⁸⁴ Articolul 176¹ a fost introdus prin [Legea nr. 78](#) pentru modificarea unor acte normative din 23 aprilie 2021.

⁸⁵ Potrivit articolului 70¹ din Codul Contravențional, (1) acțiunile intenționate, îndemnurile publice, diseminarea informației sau alte forme de informare a publicului, inclusiv prin intermediul mass-mediei, în formă scrisă, desen sau imagine, sau prin intermediul unui sistem informatic, îndreptate spre instigarea la discriminare pe motive de prejudecată se sancționează cu amendă; (2) nu se consideră instigare la acțiuni de discriminare pe motive de prejudecată acțiunile făcute ca parte a unui discurs sau a dezbaterilor publice cu o justificare rezonabilă și obiectivă privind probleme de religie, educație, cercetare științifică obiectivă, inclusiv în contextul evenimentelor sau acțiunilor artistice..

⁸⁶ Introdus prin [Legea nr. 73](#) pentru modificarea unor acte normative din 31 martie 2022. ECRI ia act, de asemenea, de [adresa](#) Curții Constituționale adresată Parlamentului în 2020, prin care se solicită reglementarea „unor mecanisme de control și sancționare promptă în vederea prevenirii și combaterii discursurilor bazate pe ură între concurenți electorali, inclusiv în mediul online și rețelele de socializare”.

utilizarea materialelor care instigă la ură și discriminare rasială sau religioasă în timpul campaniilor electorale.⁸⁷

52. În acest context, ECRI ia act de acțiunile întreprinse în 2023 la nivel legislativ pentru a interzice înființarea și activitatea partidelor politice în cazul în care acestea conduc, printre altele, la incitare la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, la discriminare sau la violență publică.⁸⁸
53. În pofida acestor evoluții, ECRI constată că există o conștientizare publică foarte limitată a cadrului juridic actual și a căilor de atac disponibile. Mulți interlocutori au subliniat că terminologia inconsecventă și definițiile diferite ale discursului de instigare la ură din legislație, precum și varietatea organismelor responsabile cu abordarea discursului de instigare la ură au condus la confuzie. Spre exemplu, s-a adus la cunoștința ECRI faptul că au fost observate probleme de competență între agențiile de aplicare a legii și Consiliul pentru Egalitate. Din păcate, până în prezent nu a fost organizată nicio campanie de informare pentru publicul larg pentru a explica amploarea schimbărilor sau aspectele practice conexe.
54. În plus, în timpul vizitei ECRI a reieșit că punerea în aplicare efectivă a legislației ridică semne de întrebare. Odată cu intrarea în vigoare a noilor dispoziții ale Codului Contravențional, ofițerilor de poliție li s-au acordat competențe pentru a se ocupa de cazurile de discurs instigator la ură. Cu toate acestea, expertiza insuficientă a ofițerilor de poliție care se ocupă de aceste cazuri a fost considerată drept una dintre principalele provocări de către mulți dintre interlocutorii delegației ECRI în timpul vizitei, inclusiv de către interlocutorii oficiali.⁸⁹ În acest sens, ECRI ia act în mod pozitiv de faptul că a fost elaborat un îndrumar specific pentru ofițerii de poliție.⁹⁰ Cu toate acestea, ECRI consideră că numărul anchetelor și al condamnărilor este încă scăzut. În acest context, printre puținele cazuri care au fost sancționate în cele din urmă, ECRI ia act în mod pozitiv de primul caz de discurs de instigare la ură în mediul online sancționat în temeiul articolului 346 din Codul Penal.⁹¹
55. ECRI recomandă autorităților i) să ia măsuri eficiente pentru a sensibiliza publicul larg cu privire la cadrul juridic referitor la discursurile de instigare la ură și la căile de atac aflate la dispoziția victimelor; ii) să asigure ofițerilor de poliție o formare cuprinzătoare cu privire la modul optim de utilizare a dispozițiilor legale existente privind combaterea discursurilor de instigare la ură; iii) să își intensifice eforturile pentru a asigura coordonarea și cooperarea dintre agențiile de aplicare a legii și alte organisme relevante.
56. Consiliul Audiovizualului, care supraveghează respectarea Codului serviciilor media audiovizuale⁹², are competența de a investiga cazurile de încălcare, atât din oficiu, cât și ca răspuns la plângerile în cazurile de discurs de instigare la ură, și de a impune sancțiuni administrative.⁹³ Cu toate acestea, delegația ECRI a fost informată că plângerile au fost respinse pe motiv că sancțiunile nu pot fi aplicate unor incidente specifice de discurs instigator la ură care fac parte din program, ci doar discursurilor de instigare la ură care privesc întregul program în cauză. ECRI consideră că orice astfel de clemență în sancționarea discursului rasist sau

⁸⁷ Articolul 70 § 4 din [Codul Electoral](#), nr. 325 din 8 decembrie 2022. A se vedea, de asemenea, Comisia Electorală Centrală, Regulamentul privind modul de furnizare, distribuire și difuzare a publicității politice, electorale și a mesajelor de interes public, 2023.

⁸⁸ Articolul 3 § 5 din [Legea nr. 294](#) privind partidele politice din 21 decembrie 2007, cu modificările aduse în 2023.

⁸⁹ A se vedea, de asemenea, Asociația Promo-LEX, [Studiu analitic](#), 2023. În acest sens, în anul 2023 au fost organizate 11 sesiuni de instruire cu participarea a 287 de ofițeri de poliție.

⁹⁰ Asociația Promo-LEX, [Îndrumar](#), 2024.

⁹¹ Procuratura Generală, comunicat de [presă](#), 20 iulie 2023. Cazul se referea la o înregistrare video pe TikTok, care instiga la acțiuni violente pe motive de prejudecată împotriva poporului ucrainean.

⁹² A se vedea, în special, articolele 11 § 2, a și 13 § 6, b din [Codul nr. 174](#) din 8 noiembrie 2018.

⁹³ [Consiliul Audiovizualului](#) poate aplica amenzi și retragerea licenței de emisie după aplicarea graduală a sancțiunilor.

intolerant trimite un semnal greșit serviciilor mass-media și, în cele din urmă, creează o cultură a impunității. În acest context, ECRI salută aprobarea în 2023, de către Consiliul Audiovizualului, a unei metodologii de monitorizare a discursului instigator la ură în mass-media audiovizuală.⁹⁴ De asemenea, ECRI ia act în mod pozitiv de faptul că Consiliul Audiovizualului a devenit mai proactiv în monitorizarea și investigarea discursurilor de instigare la ură în mass-media, aspect confirmat de mai mulți interlocutori în timpul vizitei. ECRI este încrezătoare că instituția își va folosi pe deplin competențele de investigare și sancționare. În plus, ca măsură preventivă, ECRI invită autoritățile să încurajeze și să sprijine cu fermitate formarea profesioniștilor din domeniul mass-mediei și a jurnaliștilor, fără a aduce atingere independenței mass-mediei, cu privire la modul de recunoaștere, raportare și reacție la discursurile de instigare la ură, precum și cu privire la modul de evitare a utilizării și diseminării acestora.

57. Dispozițiile privind discursul de instigare la ură se aplică și comunicărilor din mediul online. Prin urmare, conținutul ilegal în mediul online, inclusiv prin intermediul rețelelor de socializare, poate fi investigat de către autoritățile de aplicare a legii, din oficiu sau în urma unei plângeri, și poate conduce la proceduri contravenționale sau penale. Cu toate acestea, lipsa instrumentelor de monitorizare și detectare a discursurilor de instigare la ură în mediul online, în special pe rețelele de socializare, rămâne o provocare pentru autoritățile de aplicare a legii. Posibilitatea de a raporta conținutul care instigă la ură de pe rețelele de socializare și de a-l bloca și retrage, inclusiv conținutul instigator la ură provenind din străinătate, nu pare să fie încă reglementată. În plus, ECRI observă că nu este prevăzută nici posibilitatea eliminării sau blocării conținutului instigator la ură din mediul online prin hotărâre judecătorească.⁹⁵

58. ECRI recomandă autorităților să ia măsuri pentru a preveni și combate discursurile de instigare la ură în mediul online, în conformitate cu Recomandarea de politică generală nr. 15 a ECRI privind combaterea discursului de instigare la ură și cu Recomandarea CM/Rec(2022)16 a Comitetului de Miniștri privind combaterea discursului de instigare la ură, în special prin i) definirea și delimitarea îndatoririlor și responsabilităților actorilor statali și nestatali în abordarea discursurilor de instigare la ură în mediul online; ii) crearea unor norme și proceduri clare pentru o cooperare eficace cu și între acești actori în ceea ce privește evaluarea și investigarea discursurilor de instigare la ură în mediul online; iii) asigurarea faptului că procedurile și condițiile de eliminare, precum și responsabilitățile aferente și normele privind răspunderea impuse intermediarilor de internet sunt transparente, clare și previzibile și că aceste proceduri fac obiectul garanțiilor procedurale; și iv) acordarea autorităților judiciare a competenței de a autoriza, aproba și ordona ștergerea discursurilor de instigare la ură sau blocarea site-urilor care le utilizează.

B. Violență motivată de ură

59. Datele raportate către OSCE/ODIHR arată că poliția a înregistrat 10 incidente de infracțiuni motivate de ură în 2018, niciunul în 2019, opt în 2020 și, respectiv, 2021 și șapte în 2022. Între 2018 și 2022, 14 cazuri au fost urmărite penal, iar 53 de cazuri s-au soldat cu condamnări.⁹⁶ În plus față de datele prezentate în paragraful

⁹⁴ Disponibilă [aici](#). „Ghidul” pentru evaluarea și prelucrarea cazurilor de discurs instigator la ură” al Consiliului Europei a servit drept bază pentru dezvoltarea acestei metodologii.

⁹⁵ În acest context, ECRI constată că [Legea nr. 48](#) privind securitatea cibernetică din 10 martie 2023 (care urmează să intre în vigoare la 1 ianuarie 2025) și [Legea nr. 20](#) privind prevenirea și combaterea criminalității informatice din 3 februarie 2009 nu abordează discursul de ură în mediul online și că [Legea nr. 242](#) din 31 iulie 2023 prevede crearea unui Centru pentru comunicare strategică și combaterea dezinformării. De asemenea, s-a adus la cunoștința ECRI faptul că Serviciul de Informații și Securitate, în baza competențelor care i-au fost conferite de Comisia pentru Situații Excepționale, a dispus blocarea/ștergerea site-urilor web care conțineau știri false și discursuri de instigare la ură în contextul pandemiei Covid-19 și al războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei (spre exemplu, [Ordinul nr. 59](#) din 24 octombrie 2022 privind sursele cu conținut online care promovează informații ce incită la ură și război).

⁹⁶ Republica [Moldova](#) | HCRW ([osce.org](#))

39, autoritățile au furnizat, de asemenea, informații suplimentare cu privire la căile de atac disponibile în temeiul Codului Contravențional. În 2022, a fost pronunțată o sancțiune definitivă, iar un caz era pendinte în fața instanțelor de judecată în temeiul articolului 78 § 3 (vătămare corporală pe motiv de prejudecată). În 2022 și 2023, au fost pronunțate 10 sancțiuni definitive și șase cauze au fost pendinte în fața instanțelor de judecată în temeiul articolului 104 § 2 (distrugerea intenționată sau deteriorarea proprietății private pe motive de prejudecată); 58 de sancțiuni definitive au fost pronunțate și șapte cauze au fost pendinte în fața instanțelor de judecată în temeiul articolului 354 § 2 (huliganism minor pe motive de prejudecată). Autoritățile nu au furnizat informații cu privire la aplicarea articolului 77 § 1, d din Codul Penal (circumstanțe agravante).

60. Începând cu ianuarie 2023, serviciile corespunzătoare ale Ministerului Afacerilor Interne și ale Procuraturii Generale pot înregistra cazurile pe baza a două criterii noi: dacă infracțiunea a fost motivată de prejudecată și o motivație specifică de prejudecată.⁹⁷ ECRI salută introducerea motivației bazate pe prejudecată în înregistrarea infracțiunilor motivate de ură, așa cum s-a recomandat anterior în cel de-al cincilea raport al său (paragraful 57). Cu toate acestea, ECRI observă că aceste sisteme de date și sistemul judiciar nu sunt integrate. În plus, aplicarea articolului 77 § 1 d din Codul Penal și motivația specifică bazată pe prejudecată reținută nu sunt reflectate în sistemul judiciar. ECRI consideră că lipsa datelor integrate cu privire la aceste incidente face dificilă evaluarea răspunsului la astfel de acte din partea organelor de aplicare a legii, a procuraturii și a instanțelor de judecată. Prin urmare, invită autoritățile să îmbunătățească colectarea datelor, ținând seama în mod corespunzător de instrumentele relevante ale Consiliului Europei,⁹⁸ și să pună datele la dispoziția publicului.
61. ECRI constată că atacurile violente împotriva persoanelor LGBTI⁹⁹ și a romilor¹⁰⁰ continuă să fie raportate, precum și incidentele de vandalizare a mormintelor și monumentelor evreiești. Pe lângă cazurile de agresiuni în spațiul public, au fost semnalate și cazuri de violență domestică împotriva persoanelor LGBTI, în special a tinerilor LGBTI.¹⁰¹ Câteva cazuri izolate de vandalism a proprietăților (spre exemplu, mașini) aparținând persoanelor strămutate din Ucraina ca urmare a războiului au fost, de asemenea, aduse în atenția ECRI.
62. În acest context, ECRI constată cu satisfacție o serie de evoluții pozitive. În 2022, articolul 77 § 1 d din Codul Penal privind circumstanțele agravante a fost modificat pentru a acoperi noțiunea de „motive de prejudecată”, definită la articolul 134²¹ din Codul Penal (a se vedea secțiunea II.A.). Toate criteriile protejate relevante din cadrul mandatului ECRI, cu excepția caracteristicilor sexuale, sunt acum factori luați în considerare în activitatea funcționarilor responsabili cu aplicarea legii și a procurorilor. În 2019, Procuratura Generală a elaborat ghiduri privind prelucrarea cazurilor de infracțiuni motivate de ură, care urmează să fie revizuite pentru a reflecta evoluțiile legislative, potrivit autorităților.
63. Deși ECRI ia act în mod pozitiv de eforturile de sporire a cunoștințelor privind discursurile de instigare la ură și violența motivată de ură,¹⁰² s-a subliniat frecvent

⁹⁷ Ordinul din 16 ianuarie 2023 pentru modificarea anexelor nr. 2 și nr. 3 la Instrucțiunile privind cazierul unic pentru infracțiuni, cauze penale și persoane care au săvârșit infracțiuni. Cu toate acestea, contravențiile nu sunt acoperite de acest ordin.

⁹⁸ A se vedea § 3, c) și d) din RPG nr. 15 a ECRI și § 58 din [Recomandarea CM/Rec\(2022\)16 a Comitetului de Miniștri](#).

⁹⁹ ONG-ul Genderdoc-M a documentat mai multe cazuri în rapoartele sale anuale (2018-2023).

¹⁰⁰ A se vedea, printre altele, Dumitru Russu, Gheorghina Drumea, [Accesul la justiție al romilor](#), 2021, pg. 33-34.

¹⁰¹ A se vedea, printre altele, ILGA-Europe, [Analiză anuală 2022](#), pg. 97.

¹⁰² Diverse programe (cursuri de formare, vizite de studiu, inițiative de sensibilizare) au fost implementate în cooperare cu organizațiile internaționale și cu societatea civilă. La aceste programe au participat polițiști, procurori, judecători, asistenți judiciari și grefieri, consilieri ai procurorilor, stagiaři la Institutul Național de Justiție, avocați care acordă asistență juridică garantată de stat. De asemenea, au fost organizate o serie de activități de formare a formatorilor pentru ofițerii de poliție. În plus, un grup strategic compus din reprezentanți ai diferitelor instituții a organizat reuniuni în 2020 pentru a identifica nevoile de formare ale diferiților actori. Ministerul Afacerilor Interne intenționează să efectueze o evaluare a impactului instruirii oferite.

faptul că poliția, procuratura și sistemul judiciar continuă să se confrunte cu probleme în identificarea și abordarea infracțiunilor motivate de ură. Prin urmare, ECRI încurajează autoritățile să continue să îmbunătățească cunoștințele și expertiza în rândul organelor de aplicare a legii și al altor actori din domeniul justiției penale în ceea ce privește înțelegerea și recunoașterea dinamicii infracțiunilor motivate de ură.

64. În ceea ce privește investigarea infracțiunilor motivate de ură, ECRI rămâne îngrijorată de aplicarea insuficientă a dispozițiilor de drept penal. Rapoartele indică faptul că poliția nu a investigat întotdeauna infracțiunile motivate de ură împotriva romilor¹⁰³ și că majoritatea cazurilor semnalate de persoanele LGBTI au fost înregistrate ca huliganism, jaf sau provocarea de prejudicii, fără a lua în considerare posibilele motivații de prejudecată.¹⁰⁴ În acest sens, ECRI face trimitere la avizul Comitetului pentru eliminarea discriminării rasiale în cauza Salifou Belemvire¹⁰⁵ și la hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Genderdoc-M și M.D. împotriva Republicii Moldova.¹⁰⁶
65. ECRI constată că cazurile de infracțiuni motivate de ură continuă să fie insuficient raportate, deoarece victimele încă nu au încredere în disponibilitatea sau capacitatea autorităților de a investiga aceste cazuri în mod eficient, așa cum au subliniat mai mulți interlocutori în timpul vizitei. În acest context, autoritățile au informat ECRI cu privire la cooperarea sporită cu organizațiile societății civile care reprezintă comunitățile LGBTI, romă și evreiască, ceea ce reprezintă o evoluție pozitivă. Prin urmare, ECRI încurajează autoritățile să continue implementarea măsurilor menite să consolideze încrederea și să îmbunătățească relația dintre poliție și grupurile de interes pentru ECRI.
66. În plus, s-a adus la cunoștința ECRI faptul că, adesea, investigațiile nu sunt prompte, activitățile de investigare se desfășoară la intervale nejustificat de lungi, iar infracțiunile motivate de ură nu sunt încă sancționate efectiv în instanță. În acest sens, mai mulți interlocutori au subliniat, de asemenea, că multe cazuri continuă să fie tratate ca și contravenții în temeiul Codului Contravențional, în pofida probelor care indică un comportament infracțional grav,¹⁰⁷ aspect care este susținut și de datele furnizate de autorități. ECRI reamintește că infracțiunile motivate de ură sunt infracțiuni grave care afectează siguranța victimelor individuale, afectează comunitățile acestora și sunt în detrimentul societății în ansamblu. Prin urmare, aceasta necesită impunerea și punerea în aplicare a unor răspunsuri penale eficiente, adecvate și proporționale.
67. ECRI recomandă autorităților să ia măsuri suplimentare pentru a se asigura că toate presupusele cazuri de infracțiuni motivate de ură sunt investigate și urmărite penal în mod eficiente, prin luarea în considerare în mod consecvent a oricăror posibile motive bazate pe prejudecată încă de la începutul anchetei și în cadrul oricăror proceduri penale ulterioare.

III. INTEGRARE ȘI INCLUZIUNE

A. Migranți

68. La 31 decembrie 2023, 20.767 de imigranți, inclusiv apatrizi, aveau permis de ședere în Republica Moldova, printre care 5.892 cu permis de ședere permanentă și 14.875 cu permis de ședere temporară. În plus, în Republica Moldova locuiau 593 de solicitanți de azil, 206 refugiați și 357 de persoane care beneficiau de

¹⁰³ Dumitru Russu, Gheorghina Drumea (2021), *op. cit.*, pg. 33-35.

¹⁰⁴ A se vedea, printre altele, ONG Genderdoc-M (2021), *op. cit.*, pg. 8.

¹⁰⁵ CERD, Comunicarea nr. [57/2015](#) Salifou Belemvire, 26 octombrie 2018.

¹⁰⁶ CEDO, Genderdoc-M și M.D. contra Republicii Moldova, nr. [23914/15](#), 14 decembrie 2021. A se vedea, de asemenea, Comitetul de Miniștri, Rezoluția [CM/ResDH\(2023\)426](#), 13 decembrie 2023.

¹⁰⁷ A se vedea, de asemenea, ONG Genderdoc-M (2023), *op. cit.*, pg. 20.

protecție umanitară.¹⁰⁸ Potrivit informațiilor oferite de autorități, 422 de persoane (241 bărbați și 181 femei) au dobândit cetățenia Republicii Moldova prin naturalizare în perioada 2019-2022. În ceea ce privește persoanele strămutate ca urmare a războiului din Ucraina începând din martie 2022, se face trimitere la secțiunea IV.C de mai jos.

69. În conformitate cu legislația Republicii Moldova, imigranții cu statut de rezident permanent sau temporar,¹⁰⁹ beneficiarii de protecție internațională¹¹⁰ (cu excepția celor care beneficiază de protecție temporară) și apatrizii recunoscuți se bucură de aceleași drepturi și libertăți ca și cetățenii, cum ar fi accesul la sistemul de securitate socială, învățământul preșcolar, primar și secundar și asigurarea medicală, precum și accesul la piața muncii. De asemenea, sunt oferite sesiuni de informare și acomodare socio-culturală, cursuri de limba română, informații și consiliere privind obținerea cetățeniei și planuri sau programe specializate de integrare.¹¹¹ Categoriile de migranți menționate mai sus au, de asemenea, dreptul la reîntregirea familiei.¹¹²
70. ECRI constată cu satisfacție că, așa cum a recomandat în cel de-al cincilea raport al său (paragraful 93), în 2021 a fost efectuată o evaluare a Strategiei naționale privind migrația și azilul (2011-2020), cu sprijinul Organizației Internaționale pentru Migrație. ECRI constată cu satisfacție că majoritatea obiectivelor privind integrarea migranților au fost puse în aplicare pe deplin în cooperare cu societatea civilă și cu organizațiile internaționale.¹¹³ În acest context, ECRI salută înființarea centrelor de integrare a cetățenilor străini la Chișinău, Bălți și Cahul¹¹⁴ și faptul că centrele din Bălți și Cahul au devenit pe deplin operaționale în aprilie 2023. Aceste centre oferă migranților orientări ușor accesibile cu privire la serviciile disponibile, precum și la drepturile și obligațiile lor și constituie un ghișeu unic pentru prelucrarea cererilor de participare la programele de integrare. Delegația ECRI și-a format o impresie pozitivă despre Centrul de Integrare Nord pentru Cetățenii Străini în timpul vizitei sale la sediul acestuia din Bălți. ECRI consideră înființarea și activitățile acestor centre drept o **bună practică**.
71. În plus, ECRI constată în mod pozitiv că, pe baza evaluării strategiei anterioare, autoritățile au elaborat și adoptat Programul de gestionare a fluxurilor migratorii, azil și integrare a străinilor (2022-2025), care include implementarea și consolidarea mecanismului de integrare a migranților printre cele patru obiective generale ale sale. ECRI salută faptul că aspectele sensibile la dimensiunea de gen trebuie luate în considerare.¹¹⁵
72. În ceea ce privește cursurile de limbă, ECRI observă că beneficiarii de protecție internațională pot participa gratuit la aceste cursuri, în timp ce alți migranți trebuie, de regulă, să plătească pentru acestea. În 2022, autoritățile au primit 28 de cereri pentru astfel de cursuri. În ceea ce privește sesiunile de acomodare socio-culturală, acestea sunt obligatorii pentru beneficiarii de protecție internațională.¹¹⁶
73. În principiu, migranții au acces la aceleași drepturi ca și resortisanții. Cu toate acestea, interlocutorii societății civile au indicat delegației ECRI în timpul vizitei, că

¹⁰⁸ Inspectoratul General pentru Migrație (2024), *op. cit.*, pg. 14, 19.

¹⁰⁹ Condițiile și procedurile pentru dobândirea statutului de rezident permanent sau temporar sunt prevăzute în Legea nr. 200/2010.

¹¹⁰ [Legea nr. 270](#) privind azilul în Republica Moldova din 18 decembrie 2008 (Legea nr. 270/2008).

¹¹¹ [Legea nr. 274](#) privind integrarea străinilor în Republica Moldova din 27 decembrie 2011.

¹¹² Articolul 28¹ din Legea nr. 200/2010 și articolele 74-77 din Legea nr. 270/2008.

¹¹³ Mihail Cebotari, Raport de evaluare ex-post a Strategiei naționale în domeniul migrației și azilului (2011-2020), 2021, pg. 98-110.

¹¹⁴ [Hotărârea nr. 533](#) privind înființarea centrelor de integrare pentru străini din 12 iulie 2017.

¹¹⁵ A se vedea, în acest sens, Recomandarea [CM/Rec\(2022\)17](#) a Comitetului de Miniștri privind protejarea drepturilor femeilor și fetelor migrante, refugiate și solicitante de azil.

¹¹⁶ Articolele 10 § 7 și 11 §§ 8-10 din Legea nr. 274/2011.

este dificil să se asigure exercitarea drepturilor egale în practică, în special în sectoarele educației și sănătății, care se confruntă cu un deficit ridicat de personal și cu capacități oficiale insuficiente în instituțiile în cauză. ECRI încurajează autoritățile să își intensifice eforturile în domeniile educației și asistenței medicale.

74. În ceea ce privește ocuparea forței de muncă, ECRI ia act în mod pozitiv de faptul că Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă oferă servicii de ocupare a forței de muncă migranților.¹¹⁷ În plus, autoritățile au informat ECRI de faptul că cadrul juridic pentru recunoașterea calificărilor dobândite în străinătate este în conformitate cu prevederile Convenției privind recunoașterea calificărilor din învățământul superior în regiunea europeană (STE nr. 165), la care Republica Moldova a aderat în 1999. În acest context, ECRI este încântată să constate că, în 2022, autoritățile s-au alăturat proiectului Consiliului Europei „Pașaportul european al calificărilor pentru refugiați”.¹¹⁸
75. În ceea ce privește locuințele, autoritățile au informat ECRI că beneficiarilor programelor de integrare care nu dispun de mijloacele necesare pentru a se întreține li se poate acorda, la cerere, cazare în spații special concepute în acest scop, pentru o perioadă de până la șase luni, care poate fi prelungită dacă migrantul în cauză participă activ la punerea în aplicare a planului individual de integrare și fără a depăși perioada de punere în aplicare a acestuia.¹¹⁹
76. Legislația prevede, de asemenea, posibilitatea naturalizării. Spre deosebire de cerința de rezidență de zece ani pentru străini în general, apatrizii, refugiații, beneficiarii de protecție umanitară și azil politic au dreptul să solicite cetățenia moldovenească după opt ani de ședere legală și efectivă în țară.¹²⁰ Autoritățile au raportat o creștere cu 30% a numărului de cereri primite după invazia pe scară largă a Rusiei în Ucraina.¹²¹
77. În ceea ce privește participarea la viața publică, ECRI regretă să observe că, în pofida recomandărilor sale anterioare,¹²² autoritățile nu au ratificat Convenția Consiliului Europei privind participarea străinilor la viața publică la nivel local (STE nr. 144). În acest context, ECRI constată că, în conformitate cu Constituția și Codul Electoral,¹²³ dreptul de a alege și de a fi ales, la orice nivel, este acordat doar cetățenilor moldoveni.
78. ECRI recomandă autorităților i) să acorde cetățenilor străini care locuiesc în Republica Moldova dreptul de a vota și de a fi aleși la alegerile locale; ii) să semneze și să ratifice Convenția Consiliului Europei privind participarea străinilor la viața publică la nivel local.

B. Romi

79. Cea mai recentă cartografiere a populației rome, realizată în 2021, a arătat că 27.074 de persoane trăiesc în 63 de localități dens populate de romi.¹²⁴ Romii sunt recunoscuți ca un grup vulnerabil în țară.¹²⁵ Informațiile colectate de ECRI arată că

¹¹⁷ [Legea nr. 105](#) privind promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj din 14 iunie 2018. În perioada 2017-2019, 2.016 străini au fost înregistrați oficial ca șomeri de către oficiile locale de ocupare a forței de muncă, iar 26,4% dintre acești solicitanți și-au găsit un loc de muncă: CERD (2020), *op. cit.*

¹¹⁸ A se vedea [Pașaportul european al calificărilor pentru refugiați - educație \(coe.int\)](#).

¹¹⁹ A se vedea, de asemenea, articolul 24 din [Legea nr. 274/2011](#).

¹²⁰ Articolul 17 din [Legea nr. 1024 privind cetățenia Republicii Moldova](#) din 2 iunie 2000.

¹²¹ A se vedea [articolul de presă](#).

¹²² ECRI (2003): § 2; ECRI (2008): § 6; ECRI (2013): § 9.

¹²³ Articolul 38 din Constituție și articolele 14-15 din Codul electoral.

¹²⁴ Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), [Raport actualizat](#) privind cartografierea localităților dens populate de romi în Republica Moldova, 2021, pg. 5 (realizat la solicitarea Ministerului Educației și Cercetării și Agenției Relații Interetnice cu suportul financiar al donatorilor). Un nou [recensământ](#) va avea loc între 8 aprilie și 7 iulie 2024.

¹²⁵ [Programul](#) pentru susținerea populației de etnie romă (2022-2025), pg. 1.

problemele interdependente ale sărăciei, discriminării și stigmatizării persistă pentru romi. Potrivit unui sondaj, romii se simt discriminați în toate domeniile vieții, în special în ceea ce privește ocuparea forței de muncă (48 %), asistența medicală (41 %) și accesul la serviciile publice (31 %).¹²⁶ În ceea ce privește percepția publică asupra romilor, un studiu din 2021 indică o îmbunătățire a combaterii prejudecăților față de romi, 23 % dintre respondenți considerându-i pe romi „hoți” (față de 31 % dintre respondenți în 2018), 22 % „mincinoși” (față de 36 % în 2018) și 12 % „leneși” (față de 30 % în 2018).¹²⁷

80. Autoritățile au depus eforturi pentru a îmbunătăți incluziunea romilor prin planuri de acțiune și programe. În acest context, ECRI constată că punerea în aplicare a Planului de acțiune în sprijinul populației rome (2016-2020) a avut mai multe deficiențe. După cum au recunoscut autoritățile și au subliniat interlocutorii societății civile în contextul vizitei, planul de acțiuni a fost subfinanțat în mod semnificativ,¹²⁸ iar majoritatea activităților sale au fost puse în aplicare doar parțial, un sfert dintre acestea nefiind puse în aplicare deloc.¹²⁹ În plus, ECRI constată că unul dintre obiectivele Planului național de acțiuni în domeniul drepturilor omului (2018-2022) a fost asigurarea nediscriminării în exercitarea drepturilor omului de către romi.
81. La 3 august 2022, în urma consultărilor publice, a fost adoptat Programul pentru susținerea populației de etnie romă (2022-2025). Programul stabilește linii de acțiune în nouă domenii diferite, precum educația, sănătatea și ocuparea forței de muncă.¹³⁰ În acest context, adoptarea a 16 planuri locale de acțiuni pentru incluziunea romilor de către autoritățile locale cu sprijinul Agenției Relații Interetnice reprezintă o evoluție pozitivă.¹³¹ În același timp, ECRI a aflat că lipsa finanțării necesare împiedică multe autorități locale să adopte astfel de planuri. Având în vedere rolul esențial al municipalităților în asigurarea incluziunii romilor, autoritățile ar trebui să ia măsuri suplimentare pentru a se asigura că autoritățile locale dispun de resurse și sprijin adecvate pentru adoptarea și punerea în aplicare efectivă a acestor planuri.
82. În ceea ce privește educația, ECRI constată că procentul mai scăzut de școlarizare, absenteismul și abandonul școlar timpuriu în rândul copiilor romi persistă.¹³² Date recente arată că 57 % dintre copiii romi (0-17 ani) care locuiesc în cele 154 de localități analizate au fost înscriși în sistemul educațional, astfel: 637 din 2.162 dintre copiii romi cu vârsta între 0 și 6 ani în învățământul preșcolar; 2.011 din 3.576 dintre copiii romi cu vârsta cuprinsă între 7 și 15 ani în învățământul primar și secundar;¹³³ 180 din 1.394 de copii romi cu vârste cuprinse între 16 și 17 ani în liceu. De asemenea, 57 de copii și tineri romi au fost înscriși în școli profesionale tehnice și 1.115 în învățământul superior.¹³⁴ În plus, 65 % din numărul

¹²⁶ Centrul CIVIS (2020), [Etnobarometru Moldova](#), 2020, pg. 32.

¹²⁷ IMAS în numele Consiliului pentru egalitate, *op. cit.*; Magenta Consulting în numele Consiliului pentru egalitate, *op. cit.*

¹²⁸ A se vedea, de asemenea, Comisarul pentru drepturile omului, [Raport](#) în urma vizitei sale în Republica Moldova, 25 iunie 2020, pg. 20.

¹²⁹ [Raport privind implementarea Planului de acțiuni](#) pentru susținerea populației de etnie romă (2016-2020) și [a anexei la acesta](#), decembrie 2020.

¹³⁰ Finanțarea estimată pentru implementarea acestuia se ridică la 14.041.900 lei (723.659,89 euro), din care 13.291.900 lei (685.008,08 euro) de la bugetul de stat și 750.000 lei (38.651,82 euro) din surse externe.

¹³¹ [Raport privind implementarea](#) Programului pentru susținerea populației de etnie romă (2022-2025) în anul 2023, ianuarie 2024. A se vedea, printre altele, [planul](#) local de acțiuni pentru sprijinirea populației rome (2023-2025) adoptat de municipalitatea Bălți.

¹³² Programul (2022-2025), pg. 4-6.

¹³³ Potrivit [UNICEF Moldova](#), doar unul din doi copii romi este înscris în învățământul primar și secundar, comparativ cu majoritatea (90%) copiilor non-romi.

¹³⁴ Potrivit autorităților, 28 de studenți romi au fost înscriși în învățământul superior între 2016 și 2020.

total de copii care au abandonat școala au fost copii romi (773 de fete rome¹³⁵ din 821 de fete și 414 băieți romi din 1.011 băieți).¹³⁶

83. În acest context, ECRI ia act cu satisfacție de faptul că s-au înregistrat progrese în ceea ce privește asigurarea unei mai bune frecvențe a grădiniței și a școlii de către elevii romi. Potrivit datelor furnizate de autorități, 330 de copii romi au frecventat grădinița în 2020 (față de 201 în 2016) și 1.634 au frecventat școala primară și gimnazială (față de 37 în 2016). Printre măsurile luate s-au numărat organizarea de campanii de sensibilizare a părinților, transport gratuit la cea mai apropiată instituție de învățământ pe distanțe mai mari de doi kilometri și organizarea de programe de tutorat pentru a ajuta copiii romi la teme.¹³⁷ În acest sens, ECRI remarcă, ca **practică promițătoare**, eliminarea taxelor de grădiniță și furnizarea de mese gratuite în Otaci, ceea ce a dus la o creștere a prezenței și indică impactul măsurilor luate la nivel local. ECRI salută, de asemenea, decizia autorităților de a acorda, în anumite condiții, burse de merit elevilor romi și studenților din învățământul secundar, profesional și superior.¹³⁸
84. ECRI constată, de asemenea, că pandemia de COVID-19 și măsurile de învățare la distanță au avut un impact semnificativ asupra accesului copiilor romi la educație din cauza lipsei accesului la internet și/sau la calculator. Cercetările indică faptul că marea majoritate a romilor cu venituri mici nu aveau acces la dispozitive TIC, ceea ce a fost cu aproximativ 40 % mai mare decât în rândul persoanelor de altă etnie decât romă (60 % față de 21,3 %). Drept urmare, 50 % dintre copiii romi nu au putut participa la cursuri online, iar 30 % au putut doar parțial să își continue educația. Doar 35,7 % dintre copiii romi din zonele rurale au putut participa pe deplin la cursurile online (comparativ cu 69,3 % dintre familiile de altă etnie decât romă).¹³⁹
85. În ceea ce privește ocuparea forței de muncă, datele disponibile sugerează un nivel disproporționat de scăzut al accesului romilor la locuri de muncă pe piața forței de muncă. În 2020, 39,7% dintre romi erau șomeri (comparativ cu 19,7% din populația generală) și doar 6,4% erau activi pe piața muncii (comparativ cu 45% din populația generală).¹⁴⁰ Economia informală rămâne una dintre principalele surse de venit pentru mulți romi, în special în zonele rurale, după cum a observat delegația ECRI în timpul vizitei sale pe teren în satul Ciocîlteni. În acest context, romii au devenit și mai vulnerabili în timpul pandemiei de COVID-19.¹⁴¹
86. Prin urmare, ECRI ia act în mod pozitiv de faptul că Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă a luat o serie de măsuri pentru a facilita accesul romilor la locuri de muncă, cum ar fi consilierea cu privire la diferite măsuri și servicii de ocupare a forței de muncă, înregistrarea persoanelor aflate în căutarea unui loc de muncă la agențiile teritoriale de ocupare a forței de muncă, furnizarea de servicii de intermediere a forței de muncă, precum și servicii adaptate de orientare și formare profesională.¹⁴² În 2023, Agenția a înregistrat 1.463 de persoane de etnie romă ca șomeri (5,6 % din numărul total de șomeri înregistrați), inclusiv femei rome

¹³⁵ Potrivit [UNICEF Moldova](#), căsătoriile între copii și abandonul școlar sunt strâns legate, în special în cazul fetelor. A se vedea, de asemenea, CEDAW, [Observații finale](#) cu privire la cel de al șaselea raport periodic al Republicii Moldova, 10 martie 2020.

¹³⁶ GIZ (2021), *op. cit.*, pg. 20-21, 51.

¹³⁷ Raport privind implementarea (2020), *op. cit.*, pg. 1-4.

¹³⁸ Guvernul, [Hotărârea nr. 818](#) privind acordarea bursei de merit elevilor și studenților romi din 27 octombrie 2023.

¹³⁹ OHCHR, [Impactul Covid-19 asupra drepturilor omului](#), august 2021, pg. 36-37; PNUD, [Evaluarea impactului social și economic al pandemiei COVID-19 asupra grupurilor vulnerabile și a sectoarelor economice](#), noiembrie 2020, pg. 91.

¹⁴⁰ Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare, [Calea incertă spre calificarea adulților](#), 2020, pg. 8.

¹⁴¹ A se vedea, de asemenea, OHCHR (2021), *op. cit.*, pg. 55. Spre exemplu, doar 2,4 % dintre tinerii romi au declarat că au un loc de muncă (comparativ cu 43,5 % dintre neromi). Aproape toți romii cu studii primare sau fără studii și-au pierdut locul de muncă (de la 3,4 % la 0,9 %). Bărbații romi și-au pierdut locul de muncă în 84,6 % din cazuri, deoarece munca lor nu a putut fi efectuată de la distanță, comparativ cu 37,4 % în rândul persoanelor nerome.

¹⁴² A se vedea, de asemenea, ACFC (2023), § 190.

(58,9 % din numărul total al șomerilor romi înregistrați). Dintre acestea, 84 de persoane, dintre care 39 femei, și-au găsit un loc de muncă. Cu toate acestea, ECRI regretă să constate că romii continuă să fie discriminați în ceea ce privește accesul la locuri de muncă,¹⁴³ condițiile de muncă și dezvoltarea carierei, fapt confirmat de mulți interlocutori în timpul vizitei. De asemenea, constată cu îngrijorare că nu au fost raportate rezultate în domeniul ocupării forței de muncă în contextul punerii în aplicare a Programului pentru susținerea populației de etnie romă (2022-2025).¹⁴⁴

87. În ceea ce privește asistența medicală, ECRI observă că accesul limitat al romilor la serviciile medicale se datorează în principal lipsei asigurărilor de sănătate, prețului ridicat al medicamentelor, atitudinilor discriminatorii ale personalului medical, distanțelor mari până la unitățile medicale și lipsei de informații cu privire la programele naționale, cum ar fi vaccinările gratuite.¹⁴⁵ Cercetările indică, de asemenea, că, în timpul pandemiei de COVID-19, 30 % dintre romi nu au avut acces la servicii medicale, comparativ cu 11,8 % din populația generală, și că femeile rome au fost afectate în mod deosebit.¹⁴⁶ Deși ECRI salută măsurile specifice avute în vedere de autorități în cadrul programului (2022-2025), regretă că au fost raportate puține rezultate în ceea ce privește punerea lor în aplicare.¹⁴⁷
88. ECRI constată că situația locuințelor romilor rămâne un motiv de îngrijorare. Romii trăiesc atât în mediul urban (72 %), cât și în cel rural (28 %), adesea în condiții precare de locuit, fără apă curentă, instalații sanitare și încălzire. Mediatorii comunitari au estimat că 71 % dintre romi trăiesc în locuințe care nu corespund standardelor. Potrivit unei evaluări a nevoilor publicate în 2023, ar trebui depuse eforturi pentru îmbunătățirea condițiilor de locuit.¹⁴⁸ În acest context, ECRI regretă să constate că, cu excepția unor inițiative luate de municipalități, măsurile legate de locuințe incluse în Planul de acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă (2016-2020) nu au fost puse în aplicare.¹⁴⁹ ECRI este, de asemenea, preocupată de faptul că programul (2022-2025) nu abordează aspecte legate de locuințe.
89. ECRI constată cu satisfacție că, începând din 2018, mediatorii comunitari au fost finanțați de la bugetul de stat în locul bugetului autorităților locale, ceea ce a contribuit la o creștere semnificativă a numărului acestora, în conformitate cu recomandarea sa din cel de-al cincilea raport (paragraful 80). Până în aprilie 2024, au fost recrutați 49 de mediatorii comunitari (din 57 de posturi), față de 25 în februarie 2018.¹⁵⁰ ECRI salută, de asemenea, eforturile autorităților de a le consolida capacitatea și impactul pozitiv pe care aceștia l-au avut asupra incluziunii sociale a romilor, așa cum au confirmat numeroși interlocutori întâlniți în timpul vizitei.¹⁵¹ Cu toate acestea, s-a adus la cunoștința ECRI faptul că responsabilitățile tematice extinse atribuite mediatorilor comunitari și salariile mici ale acestora au condus la o serie de demisii și contribuie la provocările tot mai mari în ocuparea posturilor vacante. În plus, cercetările indică faptul că ar fi necesare 25 de posturi suplimentare de mediatorii comunitari, în plus față de cele 57 de

¹⁴³ A se vedea, de asemenea, Programul (2022-2025), pg. 10; CERD, Comunicarea nr. [60/2016](#) Grigore Zapescu, 31 mai 2021.

¹⁴⁴ Raport privind implementarea (2024), *op. cit.*, 14.

¹⁴⁵ 7.042 romi (35 % din numărul total al romilor) nu au asigurare de sănătate: GIZ (2021), *op. cit.*, pg. 21. A se vedea, de asemenea, programul (2022-2025), pg. 10.

¹⁴⁶ OHCHR (2021), *op. cit.*, pg. 17; A se vedea, de asemenea, UN Women, [Impactul crizei provocate de pandemia de COVID-19 asupra populației rome](#), 2020.

¹⁴⁷ Raport privind implementarea (2024), *op. cit.*

¹⁴⁸ ACTED, [Comunitatea romă. Evaluarea nevoilor](#), 12 aprilie 2023; A se vedea, de asemenea, Centrul european pentru drepturile romilor, [Drepturile romilor în timpul pandemiei Covid](#), 2020, pg. 27; OHCHR (2021), *op. cit.*, pg. 49.

¹⁴⁹ Raport privind implementarea (2020), pg. 31-32; ACFC (2023), §§ 196, 198.

¹⁵⁰ Raport privind implementarea (2024), pg. 14; ECRI (2018): nota de subsol nr. 99.

¹⁵¹ A se vedea, de asemenea, ACFC (2023), § 70.

posturi deja prevăzute, pentru a răspunde în mod eficient nevoilor existente.¹⁵² Potrivit autorităților, finanțarea pentru recrutarea a 23 de mediatori comunitari suplimentari a fost inclusă în cadrul bugetar pe termen mediu pentru perioada 2025-2027.

90. ECRI recomandă, în mod prioritar, ca autoritățile să aloce fonduri adecvate pentru a crește semnificativ numărul de mediatori comunitari, să elaboreze o politică adecvată pentru recrutarea și menținerea mediatorilor comunitari și să se asigure că acestora li se oferă condiții de muncă adecvate.

91. ECRI recomandă autorităților i) să pună în aplicare în mod corespunzător Programul pentru susținerea populației de etnie romă (2022-2025) prin asigurarea unor resurse financiare durabile și suficiente. În acest context, domeniile educației, ocupării forței de muncă și asistenței medicale ar trebui să constituie o prioritate în punerea în aplicare a programului și ar trebui să se țină seama de nevoile specifice ale femeilor romă; ii) să efectueze o evaluare cuprinzătoare și independentă a punerii în aplicare a Programului pentru susținerea populației de etnie romă (2022-2025); iii) să efectueze o evaluare a nevoilor privind situația romilor în domeniul locuințelor, în strânsă cooperare cu comunitatea romă, și, în consecință, să adopte orice măsuri specifice necesare.

C. Minoritățile etnice/lingvistice și predarea limbii de stat

92. Potrivit mai multor interlocutori întâlniți de delegația ECRI în timpul vizitei, inclusiv membri cu origini minoritare etnice / lingvistice, cunoașterea insuficientă sau necunoașterea limbii de stat (limba română)¹⁵³ rămâne un obstacol în calea integrării sociale și incluziunii populației nevorbitoare de limbă română în societatea moldovenească în ansamblu.¹⁵⁴ Cercetările indică, de asemenea, că nivelul de cunoaștere a limbii române în rândul minorităților etnice / lingvistice este scăzut.¹⁵⁵

93. În acest context, ECRI ia act în mod pozitiv de eforturile tot mai sporite ale autorităților de îmbunătățire a competenței minorităților etnice/lingvistice în limba română. În cadrul Programului național de îmbunătățire a calității predării limbii de stat în unitățile de învățământ cu predare în limbile minorităților naționale (2016-2020), au fost implementate diverse măsuri pentru asigurarea predării limbii române la nivel preșcolar.¹⁵⁶ Spre exemplu, aprobarea de către UTA Găgăuzia a unui program regional de predare bilingvă a limbilor română și găgăuză în toate instituțiile preșcolare este o evoluție pozitivă. Cu toate acestea, ECRI constată, de asemenea, că învățarea limbii române a fost printre prioritățile cel mai puțin realizate ale Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice (2017-2027) în perioada 2017-2020.¹⁵⁷ În plus, deși programul 2023-2025 pentru continuarea punerii în aplicare a strategiei¹⁵⁸ vizează creșterea nivelului de cunoaștere a limbii române, ECRI observă că acest aspect nu a fost inclus printre obiectivele sale specifice și acțiunile prioritare. În cele din urmă, ECRI salută ca **practică promițătoare** Programul național de învățare a limbii române de către minoritățile

¹⁵² GIZ (2021), *op. cit.*, pg. 5.

¹⁵³ Potrivit [Constituției](#) Republicii Moldova, cu modificările aduse în 2023, limba de stat este limba română (articolul 13 § 1).

¹⁵⁴ A se vedea, de asemenea, ECRI (2018): §§ 88-90; ACFC (2023), *op. cit.*, §§ 166-173.

¹⁵⁵ Centrul CIVIS, *op. cit.*, 2020, pg. 50. Spre exemplu, doar unul din patru ruși, ucraineni și bulgari vorbește și înțelege bine limba română, în timp ce proporția în grupul găgăuz este mult mai mică - una din zece persoane. Cu toate acestea, fiecare al doilea rom poate vorbi și înțelege bine limba română.

¹⁵⁶ CERD, *op. cit.*, pg. 25-26.

¹⁵⁷ [Raport](#) privind evaluarea implementării Planului de acțiuni pentru anii 2017-2020 pentru implementarea [Strategiei](#) de consolidare a relațiilor interetnice (2017-2027). Potrivit autorităților, peste 7.300 de persoane au fost implicate în învățământul la distanță a limbii române.

¹⁵⁸ Disponibil [aici](#).

naționale, inclusiv populația adultă (2023-2025),¹⁵⁹ care prevede furnizarea de cursuri gratuite, atât în persoană, cât și online. Potrivit autorităților, 6.557 de adulți au beneficiat de cursuri în 2023.

94. În pofida acestor eforturi și a îmbunătățirilor pe care le-au adus, cunoașterea și utilizarea eficientă a limbii române rămâne, în general, o provocare majoră în regiunile dens populate de minorități etnice/lingvistice, așa cum este cazul UTA Găgăuzia. ECRI constată că provocări atât calitative, cât și cantitative persistă în ceea ce privește predarea limbii române ca a doua limbă în școli. Preocupările de natură calitativă se referă în principal la calificările cadrelor didactice, al căror număr este, de asemenea, considerat insuficient. Preocupările cu caracter cantitativ se referă la numărul redus de ore de predare a limbii române. În timpul vizitei sale la Liceul Teoretic M. Gorki din Bălți, care oferă educație în limba rusă, delegația ECRI a aflat că elevii au fost expuși instruirii în limba română doar patru ore pe săptămână. În opinia ECRI, un nivel atât de scăzut de expunere la limba de stat este în mod clar insuficient pentru a ajuta elevii în cauză să dobândească competențele lingvistice necesare pentru a le permite accesul la întreaga gamă de oportunități de învățământ superior și de angajare, inclusiv în administrația publică.
95. ECRI recomandă autorităților să ia măsuri ferme pentru îmbunătățirea calității și creșterea semnificativă a numărului de ore de predare a limbii române ca a doua limbă în „școlile minorităților” la nivel primar și secundar, în vederea prevenirii dezavantajelor educaționale.

IV. TEMATICI SPECIFICE REPUBLICII MOLDOVA

A. Legislația antidiscriminare

96. ECRI reamintește că, în cel de-al cincilea raport al său (paragraful 22), a făcut mai multe recomandări menite să îmbunătățească legislația antidiscriminare din Republica Moldova. Într-o evoluție binevenită, criteriile protejate privind originea națională, cetățenia, orientarea sexuală și identitatea de gen au fost adăugate pe lista deschisă a criteriilor protejate din Legea privind egalitatea, iar serviciile publice au fost obligate să pună în aplicare principiile egalității, nediscriminării și respectului pentru diversitate în activitatea lor.¹⁶⁰ În acest context, ECRI invită autoritățile să adauge caracteristicile sexuale la lista de criterii de mai sus.
97. În pofida recomandării de lungă durată a ECRI,¹⁶¹ Republica Moldova nu a ratificat încă Protocolul nr. 12 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului (STE nr. 177). Prin urmare, ECRI încurajează ferm autoritățile să îl ratifice și ia act în mod pozitiv de angajamentul lor de a face acest lucru până la sfârșitul anului 2024, așa cum s-a explicat în cursul vizitei.¹⁶²

B. Profilarea rasială

98. În pofida recomandărilor anterioare ale ECRI,¹⁶³ au continuat să fie raportate practici care constituie profilare rasială în timpul operațiunilor poliției, vizând în principal romii. În plus, în timpul vizitei, delegația ECRI a auzit câteva relatări despre posibile practici de profilare rasială la controalele de frontieră, în special la aeroport, vizând în primul rând musulmanii, persoanele de origine africană și romii sau persoanele percepute ca atare, fie cetățeni moldoveni, fie străini. În acest context, ECRI ia act de faptul că Consiliul pentru Egalitate, după ce a constatat că ofițerii de poliție au comis acțiuni de profilare rasială a romilor,¹⁶⁴ a recomandat

¹⁵⁹ Disponibil [aici](#).

¹⁶⁰ A se vedea [Legea nr. 2](#) pentru modificarea unor acte normative din 2 februarie 2023 (Legea nr. 2/2023).

¹⁶¹ ECRI (2003): § 1; ECRI (2008): § 6; ECRI (2013): § 5; ECRI (2018): § 2.

¹⁶² Ratificarea acestui Protocol până la sfârșitul anului 2024 este prevăzută și în [Planul național de acțiuni](#) pentru aderarea Republicii Moldova la Uniunea Europeană (2024-2027), adoptat de Guvern la 27 octombrie 2023.

¹⁶³ ECRI (2008): § 96; ECRI (2018): § 61.

¹⁶⁴ [Decizia](#) din 16 mai 2022, cererea nr. 312/21.

instruirea personalului Inspectoratului General al Poliției cu privire la profilarea rasială și combaterea prejudecăților împotriva romilor.¹⁶⁵ ECRI reamintește că profilarea rasială are efecte negative considerabile, generând un sentiment de umilință și nedreptate în rândul grupurilor afectate și ducând la stigmatizare și alienare. De asemenea, subminează încrederea în personalul organelor responsabile cu aplicarea legii și contribuie la semnalarea redusă a actelor de rasism și intoleranță.¹⁶⁶

99. ECRI recomandă autorităților i) să dezvolte cadrul juridic prin definirea și interzicerea profilării rasiale de către funcționarii responsabili cu aplicarea legii, în conformitate cu Recomandarea sa de politică generală nr. 11 privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în poliție; ii) să organizeze cursuri de formare inițială și continuă a funcționarilor responsabili cu aplicarea legii cu privire la prevenirea profilării rasiale (și a altor forme discriminatorii), inclusiv cu privire la utilizarea standardului suspiciunii rezonabile.

C. Sprijin pentru persoanele strămutate ca urmare a războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei

100. Republica Moldova a primit cel mai mare număr de persoane strămutate din Ucraina în raport cu mărimea populației sale.¹⁶⁷ Potrivit UNHCR (date din 28 februarie 2024), de la începutul războiului de agresiune al Rusiei împotriva Ucrainei la 24 februarie 2022, țara a înregistrat 1.027.460 de sosiri din Ucraina (inclusiv cetățeni non-ucraineni) și 508.597 de sosiri de cetățeni ucraineni din alte părți. Dintre aceștia, 116.786 de cetățeni ucraineni (printre care 51.225 de copii și 43.118 femei) și 9.396 de resortisanți ai țărilor terțe din Ucraina au rămas în țară. De asemenea, 36.924 de persoane beneficiază de protecție temporară,¹⁶⁸ iar aproximativ 10.000 de ucraineni și-au prelungit șederea în Republica Moldova prin obținerea unei alte forme de statut juridic, inclusiv permise de ședere și cetățenie moldovenească.¹⁶⁹
101. La fel ca alte organisme internaționale,¹⁷⁰ ECRI laudă solidaritatea manifestată în Republica Moldova față de persoanele strămutate din Ucraina ca urmare a războiului și salută răspunsul autorităților de la diferite niveluri, sprijinite de comunitățile-gazdă, organizațiile locale și internaționale ale societății civile, sectorul privat și organizațiile internaționale, în ceea ce privește furnizarea de protecție și sprijin persoanelor strămutate ca urmare a războiului din Ucraina.
102. Între 24 februarie 2022 și 1 martie 2023, persoanelor strămutate din Ucraina li s-a acordat acces pe teritoriu și la diverse drepturi și servicii în domeniile educației, ocupării forței de muncă, locuințelor și asistenței medicale printr-o serie de directive privind starea de urgență, care au fost prelungite la fiecare 60 de zile.¹⁷¹ Începând cu 15 mai 2023, șederea legală în țară a fost limitată la 90 de zile într-o perioadă de 180 de zile, cu excepția cazului în care au obținut un statut juridic mai stabil, cum ar fi protecția temporară, protecția internațională sau un alt tip de permis de ședere. Cei care au sosit înainte de 15 mai 2023 trebuiau să obțină un statut

¹⁶⁵ Consiliul pentru Egalitate (2022), *op. cit.*, pg. 25.

¹⁶⁶ A se vedea RPG nr. 11 a ECRI; [Declarația](#) ECRI privind abuzurile rasiste ale poliției, inclusiv profilarea rasială, și rasismul sistemic, adoptată în cadrul celei de a 82-a reuniuni plenare (30 iunie-2 iulie 2020).

¹⁶⁷ Reprezentantul Special pentru migrație și refugiați a Secretarei Generale a Consiliului Europei, [Raportul](#) misiunii de informare în Republica Moldova, 16 septembrie 2022, pg. 5.

¹⁶⁸ UNHCR, [Evoluția zilnică a populației - Republica Moldova](#), 28 februarie 2024. Cifrele privind sosirile ar putea include mai multe ocazii de trecere a frontierei de către o singură persoană.

¹⁶⁹ UNHCR, [Protection Brief #2](#), ianuarie 2024, pg. 3.

¹⁷⁰ Spre exemplu, Înalțul Comisar al ONU pentru Refugiați, [comunicat de presă](#), 19 ianuarie 2024; Comisia ad-hoc pentru migrație a Adunării Parlamentare a OSCE, [comunicat de presă](#), 10 martie 2023.

¹⁷¹ La 24 februarie 2024, Parlamentul a declarat stare de urgență pentru 60 de zile, care a fost ulterior prelungită până la 30 decembrie 2023, împuternicind Comisia pentru situații excepționale să emită directive pentru a reglementa accesul la teritoriu și circulația în interiorul teritoriului și pentru a gestiona fluxul de migrație.

juridic până la 13 august 2023.¹⁷² În acest context, a fost adus în atenția ECRI faptul că un număr semnificativ de persoane nu au statut juridic și, prin urmare, se confruntă cu dificultăți în ceea ce privește accesul la serviciile de bază.

103. Într-o evoluție binevenită, la 18 ianuarie 2023, Guvernul a aprobat acordarea protecției temporare persoanelor strămutate ucrainene și unui număr de alți resortisanți ai țărilor terțe, care a intrat în vigoare la 1 martie 2023 pentru o perioadă de un an, cu posibilitatea reînnoirii pentru încă un an.¹⁷³ Acest nou statut juridic oferă acces la o serie de drepturi și servicii, cum ar fi accesul la locuri de muncă, cazare temporară, asistență medicală de urgență și primară, educație publică pentru copii și sprijin social pentru familiile cu copii și pentru copiii neînsoțiți. O campanie de sensibilizare a Inspectoratului General pentru Migrație și UNHCR a oferit informații privind statutul de protecție temporară în limbile română, ucraineană, engleză, rusă și romani.¹⁷⁴
104. ECRI constată cu satisfacție că, începând cu 15 martie 2022, autoritățile au luat diverse măsuri pentru a asigura accesul la educație pentru copiii și tinerii din Ucraina.¹⁷⁵ Spre exemplu, au fost elaborate materiale informative și o platformă online pentru înscrierea copiilor din Ucraina în sistemul educațional și, cu finanțare externă, au fost implementate diverse proiecte pentru a asigura bunăstarea psihonoțională în procesul de integrare în sistemul educațional, pe care ECRI le consideră **practici promițătoare**. În pofida eforturilor autorităților, nivelul înscrierilor rămâne scăzut, 2.237 de copii fiind înscriși oficial în școlile din Republica Moldova la sfârșitul lunii noiembrie 2023. Se presupune că un număr semnificativ de copii participă la școlarizarea în mediul online oferită de autoritățile ucrainene.¹⁷⁶
105. În ceea ce privește accesul la locuri de muncă, ECRI ia act în mod pozitiv de campania promptă de sensibilizare atât pentru persoanele strămutate, cât și pentru angajatori, desfășurată de Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă în 2022.¹⁷⁷ La sfârșitul lunii februarie 2024, 1.314 persoane strămutate din Ucraina erau angajate oficial în țară.¹⁷⁸ Principalele motive pentru nivelurile scăzute de ocupare a forței de muncă par a fi barierele lingvistice și perspectivele limitate de angajare.¹⁷⁹ În acest sens, ECRI salută extinderea programului de învățare a limbii române la persoanele strămutate din Ucraina.
106. În ceea ce privește accesul la servicii medicale, s-a adus la cunoștința ECRI faptul că gama de servicii disponibile diferă în funcție de statutul juridic deținut, ceea ce a generat o serie de provocări. Spre exemplu, beneficiarii protecției temporare nu au acces la medicamente subvenționate și la majoritatea serviciilor specializate și nu au dreptul la asigurare de sănătate.¹⁸⁰ În acest context, ECRI salută extinderea în 2023 a serviciilor de urgență și de asistență medicală primară la persoanele care

¹⁷² UNHCR (ianuarie 2024), *op. cit.*, pg. 3.

¹⁷³ [Hotărârea nr. 21 din 18 ianuarie 2023](#) cu privire la acordarea protecției temporare persoanelor strămutate din Ucraina. Ulterior, condițiile de obținere a protecției temporare au fost simplificate, iar criteriile de eligibilitate au fost, de asemenea, extinse.

¹⁷⁴ ECRI constată, de asemenea, că în 2022 a fost creat un număr gratuit pentru a furniza informații în limbile română, ucraineană, engleză și rusă.

¹⁷⁵ A se vedea [pagina web](#) dedicată a Ministerului Educației și Cercetării.

¹⁷⁶ UNHCR (ianuarie 2024), *op. cit.*, pg. 6. În acest context, UNICEF și Ministerul Educației și Cercetării au înființat [Edu Tech Labs](#) în 81 de școli, oferind astfel un mediu structurat de învățare pentru copiii implicați în școala online.

¹⁷⁷ Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, [Raport de activitate pentru anul 2022](#), pg. 11.

¹⁷⁸ A se vedea [statisticile](#) Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă.

¹⁷⁹ UNHCR (ianuarie 2024), *op. cit.*, pg. 5.

¹⁸⁰ A se vedea, de asemenea, Centrul de Drept al Avocaților, Cooperare Germană și PNUD, [Studiu privind implementarea protecției temporare](#), 2023, pg. 45-49; Avocatul Poporului, [Raport](#) privind evaluarea accesibilității serviciilor esențiale de sănătate a persoanelor refugiate, 2023.

doresc să solicite protecție temporară și la toți copiii, indiferent de statutul juridic aplicabil acestora.¹⁸¹

107. În domeniul locuințelor, marea majoritate a persoanelor strămutate din Ucraina au fost găzduite de persoane private care primesc sprijin financiar. În plus, autoritățile au înființat un total de 136 de centre de plasament temporar în întreaga țară, dintre care 44 erau încă active în decembrie 2023, funcționând la 81 % din capacitatea lor (2.171 de locuri ocupate din 2.679).¹⁸² În acest context, Avocatul Poporului și organizațiile societății civile și-au exprimat îngrijorarea cu privire la practicile care constituie segregare și discriminare împotriva romilor ucraineni în ceea ce privește accesul la centrele de plasament temporar. Rapoartele Avocatului Poporului¹⁸³ indică faptul că romilor ucraineni li s-a refuzat cazarea în mai multe centre și au fost redirecționați către alte centre de calitate inferioară. Voluntarii au fost instruiți de administratorii unor centre de plasament temporar să refuze accesul romilor ucraineni, prin a îndruma către aceste centre „doar ucraineni” sau „ucraineni puri” și prin a afla etnia oamenilor înainte de a-i îndruma spre acestea. De asemenea, unii administratori ai centrelor de plasament au fost contactați de polițiștii locali și avertizați că centrele nu ar trebui să accepte romi. Rapoartele societății civile¹⁸⁴ arată, de asemenea, că aproape toți romii ucraineni au fost plasați la Arena Sportivă Manej și, după închiderea acestui centru, într-o clădire universitară abandonată a Facultății de Relații Internaționale, Științe Politice și Administrație Publică (FRISPA), situată pe strada Testimițanu din Chișinău, unde condițiile de viață au fost raportate ca fiind necorespunzătoare. În acest context, autoritățile au informat ECRI că nu intenționează în niciun fel să separe sau să discrimineze romii ucraineni.¹⁸⁵
108. În timpul vizitei sale, delegația ECRI a vizitat două centre de plasament temporar din Chișinău. La FRISPA, delegația ECRI a constatat cu îngrijorare condițiile de viață inadecvate și precare ale rezidenților, dintre care 130 erau romi și 38 de alte etnii sau naționalități. În special, rezidenții cu dizabilități, inclusiv romii, nu au beneficiat de facilități adecvate care urmau a fi puse la dispoziție cu sprijin financiar din partea donatorilor. În acest sens, ECRI atrage atenția asupra vulnerabilităților specifice cu care se confruntă aceste persoane din cauza intersecționalității etniei, dizabilității și statutului lor juridic.¹⁸⁶ Totodată, delegația ECRI a constatat în mod pozitiv că alți rezidenți, printre care și 38 de familii de romi, au beneficiat de condiții adecvate de trai în centrul de plasament temporar situat pe strada Mircești, un fost cămin studentesc care a fost parțial renovat. Referindu-se la declarația sa din 2022 privind consecințele agresiunii Federației Ruse împotriva Ucrainei,¹⁸⁷ ECRI reamintește importanța accesului egal al tuturor persoanelor strămutate din Ucraina ca urmare a războiului de agresiune al Rusiei la protecție și sprijin.
109. ECRI recomandă să se asigure că toate persoanele strămutate din Ucraina ca urmare a războiului de agresiune al Rusiei beneficiază de același nivel de protecție și sprijin, indiferent de originea lor națională sau etnică, de alte caracteristici și de statutul personal.

¹⁸¹ UNHCR (ianuarie 2024), *op. cit.*, pg. 4.

¹⁸² Agenția Națională de Asistență Socială, [Fișă informativă](#) privind monitorizarea săptămânală a nevoilor, 4 decembrie 2023.

¹⁸³ Avocatul Poporului, Rapoarte privind monitorizarea drepturilor refugiaților în Republica Moldova în contextul conflictului armat din Ucraina: [Raport](#) 25 februarie – 30 aprilie 2022, pg. 19; [Raport](#) mai – iulie 2022, pg. 14-15; [Raport](#) august – decembrie 2022, pg. 23; [Raport](#) ianuarie – iunie 2023, pg. 35.

¹⁸⁴ A se vedea, printre altele, Centrul European pentru Drepturile Romilor, [Drepturile romilor sub asediu: rapoarte de monitorizare după un an de război în Ucraina](#), 28 februarie 2023, pg. 12-13; Oxfam, [În căutarea siguranței: refugiați romi în Moldova](#), octombrie 2022, pg. 15-16; Human Rights Watch, Moldova: [Refugiații romi din Ucraina se confruntă cu segregarea](#), 25 mai 2022.

¹⁸⁵ A se vedea, de asemenea, ACFC (2023), § 105.

¹⁸⁶ A se vedea, de asemenea, OSCE/ODHIR, [Raport privind situația 2023](#), pg. 79.

¹⁸⁷ [Declarația](#) privind consecințele agresiunii Federației Ruse împotriva Ucrainei, adoptată de ECRI în cadrul celei de a 88-a reuniuni plenare (29 martie-1 aprilie 2022).

RECOMANDĂRI INTERMEDIARE DE MONITORIZARE

Cele două recomandări concrete pentru care ECRI solicită implementarea prioritară din partea autorităților din Republica Moldova sunt următoarele:

- (§ 37) ECRI recomandă, cu titlu prioritar, ca autoritățile să dezvolte cadrul juridic prin reglementarea explicită a condițiilor și procedurii privind recunoașterea juridică a genului și să stabilească îndrumări clare privind furnizarea de servicii medicale destinate afirmării de gen, în conformitate cu Recomandarea de politică generală nr. 17 a ECRI privind prevenirea și combaterea intoleranței și discriminării împotriva persoanelor LGBTI și cu alte standarde relevante ale Consiliului Europei.
- (§ 90) ECRI recomandă, în mod prioritar, ca autoritățile să aloce fonduri adecvate pentru a crește semnificativ numărul de mediatori comunitari, să elaboreze o politică adecvată pentru recrutarea și menținerea mediatorilor comunitari și să se asigure că acestora li se oferă condiții de muncă adecvate.

ECRI va desfășura un proces de monitorizare intermediară a acestor două recomandări în termen de cel mult doi ani de la publicarea prezentului raport.

LISTA RECOMANDĂRILOR

Poziția recomandărilor din textul raportului este prezentată între paranteze.

1. (§10) ECRI recomandă cu tărie autorităților i) să alinieze dispozițiile privind competențele, independența și eficacitatea Consiliului pentru Egalitate și ale Avocatului Poporului la Recomandările de politică generală nr. 2 ale ECRI privind organismele de promovare a egalității pentru combaterea rasismului și intoleranței la nivel național și nr. 7 privind legislația națională de combatere a rasismului și a discriminării rasiale; ii) să se asigure că ambele organisme beneficiază de resursele financiare și umane necesare pentru a-și îndeplini mandatele în mod adecvat, inclusiv, dacă este cazul, la nivel regional.
2. (§17) ECRI recomandă autorităților i) să se asigure că educația în domeniul drepturilor omului include prevenirea rasismului și intoleranței și, în special, conștientizarea adecvată vârstei cu privire la aspecte legate de orientarea sexuală, identitatea de gen și caracteristicile sexuale în mediul școlar; ii) să evalueze și să asigure instruirea adecvată și obligatorie a cadrelor didactice în domeniul drepturilor omului, respectării diversității și reacțiilor la prejudecăți și discriminare.
3. (§22) ECRI recomandă autorităților să colecteze date dezagregate în funcție de gen privind incidentele rasiste și anti-LGBTI din școli, inclusiv cu privire la motivele specifice comportamentului de bullying. Astfel de date ar trebui să servească drept bază pentru elaborarea unor răspunsuri mai bine direcționate la bullying-ul din școli, inclusiv campanii suplimentare de prevenire a bullying-ului și cursuri de formare pentru profesori și alți specialiști care lucrează cu copiii în școli.
4. (§34) ECRI recomandă autorităților să depună eforturi pentru adoptarea unui cadru juridic care să ofere cuplurilor de același sex posibilitatea recunoașterii și protejării relației lor, pentru a aborda problemele practice legate de realitatea socială în care trăiesc, în conformitate cu Recomandarea de politică generală nr. 17 a ECRI privind prevenirea și combaterea intoleranței și discriminării împotriva persoanelor LGBTI și cu alte standarde relevante ale Consiliului Europei.
5. (§37) ECRI recomandă, cu titlu prioritar, ca autoritățile să dezvolte cadrul juridic prin reglementarea explicită a condițiilor și procedurii privind recunoașterea juridică a genului și să stabilească îndrumări clare privind furnizarea de servicii medicale destinate afirmării de gen, în conformitate cu Recomandarea de politică generală nr. 17 a ECRI privind prevenirea și combaterea intoleranței și discriminării împotriva persoanelor LGBTI și cu alte standarde relevante ale Consiliului Europei.
6. (§48) ECRI recomandă ca personalitățile publice, cum ar fi funcționarii de nivel înalt, politicienii și liderii religioși, economici și comunitari, să fie puternic încurajați să adopte o poziție promptă, fermă și publică împotriva exprimării discursurilor de instigare la ură rasiste și față de persoanele LGBTI și să reacționeze la orice astfel de exprimare prin mesaje puternice de combatere a discursului de instigare la ură și prin discursuri alternative și să promoveze înțelegerea între comunități, inclusiv prin exprimarea solidarității cu cei vizați de discursurile de instigare la ură. Organismele alese și partidele politice trebuie să adopte coduri de conduită adecvate care să interzică utilizarea discursului de instigare la ură, să solicite membrilor și susținătorilor lor să se abțină de la implicarea, aprobarea sau răspândirea acestuia și să prevadă sancțiuni. În acest sens, ECRI face trimitere la Recomandarea de politică generală nr. 15 privind combaterea discursului de instigare la ură, la Recomandarea CM/Rec (2022)16 a Comitetului de Miniștri privind combaterea discursului de instigare la ură și la Carta partidelor politice europene pentru o societate non-rasistă și incluzivă, aprobată de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei în Rezoluția sa 2443 (2022).
7. (§55) ECRI recomandă autorităților i) să ia măsuri eficiente pentru a sensibiliza publicul larg cu privire la cadrul juridic referitor la discursurile de instigare la ură și la căile de atac aflate la dispoziția victimelor; ii) să asigure ofițerilor de poliție o formare

cuprinzătoare cu privire la modul optim de utilizare a dispozițiilor legale existente privind combaterea discursurilor de instigare la ură; iii) să își intensifice eforturile pentru a asigura coordonarea și cooperarea dintre agențiile de aplicare a legii și alte organisme relevante.

8. (§58) ECRI recomandă autorităților să ia măsuri pentru a preveni și combate discursurile de instigare la ură în mediul online, în conformitate cu Recomandarea de politică generală nr. 15 a ECRI privind combaterea discursului de instigare la ură și cu Recomandarea CM/Rec(2022)16 a Comitetului de Miniștri privind combaterea discursului de instigare la ură, în special prin i) definirea și delimitarea îndatoririlor și responsabilităților actorilor statali și nestatali în abordarea discursurilor de instigare la ură în mediul online; ii) crearea unor norme și proceduri clare pentru o cooperare eficace cu și între acești actori în ceea ce privește evaluarea și investigarea discursurilor de instigare la ură în mediul online; iii) asigurarea faptului că procedurile și condițiile de eliminare, precum și responsabilitățile aferente și normele privind răspunderea impuse intermediarilor de internet sunt transparente, clare și previzibile și că aceste proceduri fac obiectul garanțiilor procedurale; și iv) acordarea autorităților judiciare a competenței de a autoriza, aproba și ordona ștergerea discursurilor de instigare la ură sau blocarea site-urilor care le utilizează.
9. (§67) ECRI recomandă autorităților să ia măsuri suplimentare pentru a se asigura că toate presupusele cazuri de infracțiuni motivate de ură sunt investigate și urmărite penal în mod eficace, prin luarea în considerare în mod consecvent a oricăror posibile motive bazate pe prejudecată încă de la începutul anchetei și în cadrul oricăror proceduri penale ulterioare.
10. (§78) ECRI recomandă autorităților i) să acorde cetățenilor străini care locuiesc în Republica Moldova dreptul de a vota și de a fi aleși la alegerile locale; ii) să semneze și să ratifice Convenția Consiliului Europei privind participarea străinilor la viața publică la nivel local.
11. (§90) ECRI recomandă, în mod prioritar, ca autoritățile să aloce fonduri adecvate pentru a crește semnificativ numărul de mediatori comunitari, să elaboreze o politică adecvată pentru recrutarea și menținerea mediatorilor comunitari și să se asigure că acestora li se oferă condiții de muncă adecvate.
12. (§91) ECRI recomandă autorităților i) să pună în aplicare în mod corespunzător Programul pentru susținerea populației de etnie romă (2022-2025) prin asigurarea unor resurse financiare durabile și suficiente. În acest context, domeniile educației, ocupării forței de muncă și asistenței medicale ar trebui să constituie o prioritate în punerea în aplicare a programului și ar trebui să se țină seama de nevoile specifice ale femeilor romă; ii) să efectueze o evaluare cuprinzătoare și independentă a punerii în aplicare a Programului pentru susținerea populației de etnie romă (2022-2025); iii) să efectueze o evaluare a nevoilor privind situația romilor în domeniul locuințelor, în strânsă cooperare cu comunitatea romă, și, în consecință, să adopte orice măsuri specifice necesare.
13. (§95) ECRI recomandă autorităților să ia măsuri ferme pentru îmbunătățirea calității și creșterea semnificativă a numărului de ore de predare a limbii române ca a doua limbă în „școlile minorităților” la nivel primar și secundar, în vederea prevenirii dezavantajelor educaționale.
14. (§99) ECRI recomandă autorităților i) să dezvolte cadrul juridic prin definirea și interzicerea profilării rasiale de către funcționarii responsabili cu aplicarea legii, în conformitate cu Recomandarea sa de politică generală nr. 11 privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în poliție; ii) să organizeze cursuri de formare inițială și continuă a funcționarilor responsabili cu aplicarea legii cu privire la prevenirea profilării rasiale (și a altor forme discriminatorii), inclusiv cu privire la utilizarea standardului suspiciunii rezonabile.

15. (§109) ECRI recomandă să se asigure că toate persoanele strămutate din Ucraina ca urmare a războiului de agresiune al Rusiei beneficiază de același nivel de protecție și sprijin, indiferent de originea lor națională sau etnică, de alte caracteristici și de statutul personal.

BIBLIOGRAFIE

Această bibliografie enumeră principalele surse publicate utilizate în timpul analizării situației din Republica Moldova. Aceasta nu trebuie considerată o listă exhaustivă a tuturor surselor de informații aflate la dispoziția ECRI pe parcursul pregătirii raportului.

Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI)

1. ECRI (2021a), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of the Republic of Moldova subject to interim follow-up, CRI(2021)18.
2. ECRI (2018a), Fifth report on the Republic of Moldova, CRI(2018)34.
3. ECRI (2016a), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of the Republic of Moldova subject to interim follow-up, CRI(2016)23.
4. ECRI (2013), Fourth report on the Republic of Moldova, CRI(2013)38.
5. ECRI (2008), Third report on the Republic of Moldova, CRI(2008)23.
6. ECRI (2003a), Second report on the Republic of Moldova, CRI(2003)6.
7. ECRI (1999), Report on the Republic of Moldova, CRI(99)51.
8. ECRI (1996), [General Policy Recommendation No. 1](#): Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, CRI(96)43.
9. ECRI (2018b), [General Policy Recommendation No. 2 \(revised\)](#): Equality bodies to combat racism and intolerance at national level, CRI(2018)06.
10. ECRI (1998a), [General Policy Recommendation No. 3](#): Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, CRI(98)29.
11. ECRI (1998b), [General Policy Recommendation No. 4](#): National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, CRI(98)30.
12. ECRI (2022a), [General Policy Recommendation No. 5 \(revised\)](#): Preventing and combating anti-Muslim racism and discrimination, CRI(2022)6.
13. ECRI (2001), [General Policy Recommendation No. 6](#): Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, CRI(2001)1.
14. ECRI (2003b), [General Policy Recommendation No. 7](#): National legislation to combat racism and racial discrimination, CRI(2003)8rev, as amended in 2017.
15. ECRI (2004), [General Policy Recommendation No.8](#): Combating racism while fighting terrorism, CRI(2004)26.
16. ECRI (2021b), [General Policy Recommendation No. 9 \(revised\)](#): Preventing and combating antisemitism, CRI(2021)28.
17. ECRI (2007a), [General Policy Recommendation No.10](#): Combating racism and racial discrimination in and through school education, CRI(2007)6.
18. ECRI (2007b), [General Policy Recommendation No.11](#): Combating racism and racial discrimination in policing, CRI(2007)39.
19. ECRI (2009), [General Policy Recommendation No. 12](#): Combating racism and racial discrimination in the field of sport, CRI(2009)5.
20. ECRI (2011), [General Policy Recommendation No.13](#): Combating antigypsyism and discrimination against Roma, CRI(2011)37rev, as amended in 2020.
21. ECRI (2012), [General Policy Recommendation No. 14](#): Combating racism and racial discrimination in employment, 2012, CRI(2012)48.
22. ECRI (2016b), [General Policy Recommendation No. 15](#): Combating Hate Speech, CRI(2016)15.
23. ECRI (2016c), [General Policy Recommendation No. 16](#): Safeguarding irregularly present migrants from discrimination, CRI(2016)16.
24. ECRI (2023a) [General Policy Recommendation No. 17](#): Preventing and combating intolerance and discrimination against LGBTI persons, CRI(2023)24.
25. ECRI (2020), [Statement](#) on racist police abuse, including racial profiling, and systemic racism.
26. ECRI (2022b), [Statement](#) on the consequences of the aggression of the Russian Federation against Ukraine.
27. ECRI (2023b), [Statement](#) on the rise of antisemitism in Europe as a result of the current conflict in the Middle East.
28. ECRI (2024), [ECRI Glossary](#).

Alte surse (enumerare în ordine alfabetică)

29. 25 Civil Society Organisations (2023, May), [Public statement](#) (*Declarație publică privind includerea instituțiilor Oficiului Avocatului Poporului și Consiliul pentru Egalitate în lista pentru majorarea salariilor bugetare*).
30. ACTED (2023, 12 April), [Roma community. Needs Assessment](#).
31. Agora (2023, 29 October), [Press article](#) (*Profesorii care răspândesc ură – ce facem cu ei?*)
32. Audiovisual Council, (2023, 26 May), [Press release](#) (*CA a aprobat metodologia de monitorizare a discursului de ură*).
33. Balkan Insight (2022, 13 April), [Transgender Teenager's Suicide in Moldova Sparks Call for Law Change](#).
34. Balkan Insight (2023, 27 April), [Moldovan LGBT Couple Sues State for Recognition](#).
35. Balkan Insight (2024, 30 January), [Moldovan Citizenship Applications Soar since Ukraine War](#).
36. Burdelnii, E. (2021), [Report](#) on the evaluation of the implementation of the Action Plan for 2017-2020 for the implementation of the Strategy for the Consolidation of Interethnic Relations (2017-2027) (in Romanian).
37. Cebotari, M. (2021), Ex-post evaluation report of the National Strategy on Migration and Asylum (2011-2020).
38. Centrul de Drept al Avocaților, Cooperare Germană and UNDP (2023), [Study](#) on the Implementation of temporary protection.
39. CIVIS Centre (2020), [Etnobarometru Moldova](#) (in Romanian).
40. Constitutional Court (2020, 10 December), [Address](#) to the Parliament, no. PCC-01/189e/597 (in Romanian).
41. Council for Preventing and Eliminating Discrimination and Ensuring Equality (2018), [Petitioner's Guide](#) (in Romanian).
42. Council for Preventing and Eliminating Discrimination and Ensuring Equality (2019), Annual Report [2018](#).
43. Council for Preventing and Eliminating Discrimination and Ensuring Equality (2020), General report on the situation in the area of prevention and fight against discrimination in the Republic of Moldova [2019](#).
44. Council for Preventing and Eliminating Discrimination and Ensuring Equality (2021), Discrimination in the Republic of Moldova [2020](#).
45. Council for Preventing and Eliminating Discrimination and Ensuring Equality (2022), Discrimination in the Republic of Moldova [2021](#).
46. Council for Preventing and Eliminating Discrimination and Ensuring Equality and the Ombudsman (2022, 4 March), [Public call](#) (*Apel public privind încetarea discursului xenofob*).
47. Council of Europe, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ACFC) (2023, 18 October), [Fifth Opinion](#) on the Republic of Moldova.
48. Council of Europe, Anti-Discrimination Department (2021), [Report](#) on the mapping of responses to hate speech in the Republic of Moldova.
49. Council of Europe (2022), Combating hate speech in the media in the Republic of Moldova, [Guide](#) for assessing and processing hate speech cases.
50. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2015), [Human rights and intersex people](#).
51. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2020, 25 June), [Report](#) following her visit to the Republic of Moldova.
52. Council of Europe, Committee of Ministers (2010), Recommendation [CM/Rec\(2010\)5](#) on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.
53. Council of Europe, Committee of Ministers (2022), [Recommendation CM/Rec\(2022\)16](#) of the Committee of Ministers to member States on combating hate speech.
54. Council of Europe, Committee of Ministers (2022), Recommendation [CM/Rec\(2022\)17](#) of the Committee of Ministers on protecting the rights of migrant, refugee and asylum-seeking women and girls.
55. Council of Europe, Committee of Ministers (2023, 13 December), Resolution [CM/ResDH\(2023\)426](#), Execution of the judgment of the European Court of Human Rights Genderdoc-M and M.D. against the Republic of Moldova.
56. Council of Europe, Education, [European Qualifications Passport for Refugees](#).
57. Council of Europe, [Education for Democracy in the Republic of Moldova](#).
58. Council of Europe, European Court of Human Rights (2017, 20 June), Bayev and others v. Russia, nos. [67667/09](#) and 2 others.
59. Council of Europe, European Court of Human Rights (2021, 19 January), X and Y v. Romania, [nos. 2145/16 and 20607/16](#).

60. Council of Europe, European Court of Human Rights (2021, 14 December), Genderdoc-M and M.D. v. the Republic of Moldova, no. [23914/15](#).
61. Council of Europe, European Court of Human Rights (2023, 17 January), Fedotova and others v. Russia [GC], nos. [40792/10](#) and 2 others.
62. Council of Europe, Parliamentary Assembly (2015), [Resolution 2048 \(2015\)](#): Discrimination against transgender people in Europe.
63. Council of Europe Parliamentary Assembly (2017), [Resolution 2191 \(2017\)](#): Promoting the human rights of and elimination discrimination against intersex people.
64. Council of Europe, Special Representative of the Secretary General on Migration and Refugees (2022, 16 September), [Report](#) of the fact-finding mission to the Republic of Moldova by Ms Leyla Kayacik.
65. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) (2021), [Updated report](#) on the mapping of dense localities populated by Roma in the Republic of Moldova (in Romanian).
66. ECOM and Genderdoc-M (2023, May), [Submission](#) to the United Nations Human Rights Committee.
67. Equality Council (2023), Discrimination in the Republic of Moldova [2022](#).
68. Equality Council, Decisions/Opinions, available [here](#) (in Romanian).
69. European Union, European Commission (2022, 17 June), [Opinion](#) on the Republic of Moldova's application for membership of the European Union.
70. Equality Council and the Ombudsman (2023, 30 May), [Joint statement](#) (*Declarație comună cu privire la remunerarea adecvată pentru protecția și promovarea drepturilor omului în Republica Moldova*).
71. European Roma Rights Centre (2020), [Roma rights in the time of Covid](#).
72. European Roma Rights Center (2023, 28 February), [Roma Rights Under Siege: Monitoring Reports from One Year of War in Ukraine](#).
73. General Prosecutor's Office (2023, 20 July), [Press release](#) (*Sentință de condamnare pentru o femeie care a instigat la acțiuni violente pe motiv de prejudecată*).
74. Genderdoc-M (2019), Report on the situation of LGBT people's rights in the Republic of Moldova, year [2018](#).
75. Genderdoc-M (2020), Report on the situation of LGBT people's rights in the Republic of Moldova, year [2019](#).
76. Genderdoc-M (2021), Report on the situation of LGBT people's rights in the Republic of Moldova, year [2020](#).
77. Genderdoc-M (2022), Report on the situation of LGBT people's rights in the Republic of Moldova, year [2021](#).
78. Genderdoc-M (2023), Report on the situation of the rights of LGBT+ persons in the Republic of Moldova, year [2022](#).
79. Genderdoc-M (2023, 12 June), [Press release](#) (*Ceban nu autorizează marșul LGBT: Transportul va rămâne pe străzi. Cel mai bun loc pentru această paradă e Parlamentul și Guvernul*).
80. Genderdoc-M (2023, 18 June), [Press release](#) (*Marșul Pride 2023 a avut loc!*).
81. Genderdoc-M (2023, 19 June), [Press release](#) (*Atitudinea societății privind comunitatea LGBT se schimbă spre bine*).
82. Genderdoc-M (2024), Report on the situation of LGBT people's rights in the Republic of Moldova, year [2023](#).
83. Government of the Republic of Moldova (2011, 8 September), [National Strategy on Migration and Asylum](#) (2011-2020).
84. Government of the Republic of Moldova (2016, 9 June), [Action Plan](#) in support of the Roma population (2016-2020) and its [appendix](#) (in Romanian).
85. Government of the Republic of Moldova (2016), [Strategy](#) for the Consolidation of Interethnic Relations (2017-2027) (in Romanian).
86. Government of the Republic of Moldova (2018, 24 May), [National Human Rights Action Plan \(2018-2022\)](#) (in Romanian).
87. Government of the Republic of Moldova (2020), [Implementation report](#) of the Action Plan in support of the Roma population (2016-2020) (in Romanian).
88. Government of the Republic of Moldova (2022, 23 November), Programme for the Management of Migration Flows, Asylum and Integration of Foreigners (2022-2025) (in Romanian).
89. Government of the Republic of Moldova (2022), [Programme](#) for the support of the Roma population in the Republic of Moldova (2022-2025) (in Romanian).
90. Government of the Republic of Moldova (2023, 27 October), [National Action Plan](#) for the Accession of the Republic of Moldova to the European Union (2024-2027) (in Romanian).

91. Government of the Republic of Moldova (2023), [Programme 2023-2025](#) for the implementation of the Strategy for the Consolidation of Interethnic Relations (2017-2027) (in Romanian).
92. Government of the Republic of Moldova (2023, 7 March), [National Programme](#) for the Learning of the Romanian Language by National Minorities, including the adult population (2023-2025) (in Romanian).
93. Government of the Republic of Moldova (2023, 7 March), [Development Strategy "Education 2030" and the Implementation Programme](#) (2023-2025) (in Romanian).
94. Government of the Republic of Moldova (2024, January), [Implementation report](#) of the Programme for the support of the Roma population (2022-2025) in 2023.
95. Government of the Republic of Moldova (2024, 6 March), [National Human Rights Programme \(2024-2027\)](#) (in Romanian).
96. Government of the Republic of Moldova, Ministry of Education and Research (2022, 15 April), [Press release](#) (*Mesajul Ministerului Educației și Cercetării în legătură cu protestul împotriva discriminării în școli a persoanelor transgender*).
97. Government of the Republic of Moldova, Ministry of Education and Research (2023), General [report](#) on cases of violence against children (in Romanian).
98. Government of the Republic of Moldova, Ministry of Education and Research (2023, 31 October), [Press release](#) (in Romanian).
99. Government of the Republic of Moldova, Ministry of Education and Research (2024), General [report](#) on cases of violence against children (in Romanian).
100. Government of the Republic of Moldova, Ministry of Education and Research, [Information materials](#) for children displaced as a result of Russia's war of aggression against Ukraine (in Romanian, Ukrainian and Russian).
101. Government of the Republic of Moldova, Ministry of Internal Affairs, General Inspectorate for Migration (2024), [Activity Report for 2023](#) (in Romanian).
102. Government of the Republic of Moldova, State Chancellery (2022), [Report for 2021](#) on the implementation of the National Human Rights Action Plan (2018-2020) (in Romanian).
103. Government of the Republic of Moldova, State Chancellery (2023, 10 August), [Report](#) on the implementation of the National Human Rights Action Plan (2018-2020) (in Romanian).
104. Human Rights Watch (2022, 25 May), Moldova: [Romani Refugees from Ukraine Face Segregation](#).
105. IMAS on behalf of the Council for Preventing and Eliminating Discrimination and Ensuring Equality (2021, November), [Study](#) on perceptions and attitudes towards equality (in Romanian).
106. International Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer and Intersex (IGLYO) (2022), [LGBTQI Inclusive Education Report 2022](#).
107. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans & Intersex Association (ILGA) Europe, [Rainbow Europe Map and Index \(2022\)](#).
108. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans & Intersex Association (ILGA) Europe (2023), [Annual review 2022](#).
109. Internews and UNHCR (2023), [Floods and deserts: information access and barriers in Moldova's refugee response](#).
110. Internews and IOM (2023), [One year later: online discourse in Moldova about Ukrainian Refugees](#)
111. Jewish Community of the Republic of Moldova (2023, 1 November), [Press release](#) (*Comunitatea Evreiască din Republica Moldova este extrem de îngrijorată de informațiile despre o infracțiune recentă într-una dintre școlile capitalei*).
112. Magenta Consulting on behalf of the Council for Preventing and Eliminating Discrimination and Ensuring Equality (2018), [Study](#) on perceptions and attitudes towards equality in the Republic of Moldova (in Romanian).
113. National Agency for Social Assistance (2023, 4 December), [Factsheet](#) Weekly Needs Monitoring (in Romanian).
114. National Employment Agency (2022), [Activity report for 2022](#) (in Romanian).
115. National Employment Agency (2024), [Updated information](#) on notifications of economic agents on employment of citizens of Ukraine (in Romanian).
116. Oameni și kilometri (2021, 6 September), [The \[in\]visible line](#).
117. Oameni și kilometri (2021, 18 October), [Resistance](#).
118. Ombudsman (2022), [Report](#) on observance of child's rights in the Republic of Moldova, 2021.
119. Ombudsman (2022, 21 April), [Special report](#): Ill treatment based on discrimination in a military unit – Pavlescu case (in Romanian).

120. Ombudsman (2022, 18 May), [Report](#) No. 1 on the monitoring of the observance of the rights of foreigners from Ukraine in the context of the state of emergency for the period 25 February – 30 April 2022.
121. Ombudsman (2022, 27 May), [Statement](#) (*Ombudsmanul îndeamnă autoritățile să nu limiteze libertatea opiniei, realizarea manifestărilor pașnice și a libertății de exercitare a profesiei de jurnalist*).
122. Ombudsman (2022, 22 August), [Report](#) no. 2 on monitoring the observance of the rights of refugees from Ukraine in the context of the state of emergency for the period May - July 2022.
123. Ombudsman (2023), [Report](#) on human rights and freedoms in the Republic of Moldova, 2022.
124. Ombudsman (2023), [Report](#) assessing access to essential health services for refugees (in Romanian).
125. Ombudsman (2023, 17 January), [Report](#) no. 3 on the monitoring of respect for the rights of refugees, in the context of the armed conflict in Ukraine for the period August - December 2022.
126. Ombudsman (2023, 16 June), [Press release](#) (*Avocatul Poporului, Ceslav 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*).
127. Ombudsman (2023, July), [Report](#) on monitoring the rights of refugees in the Republic of Moldova in the context of the armed conflict in Ukraine January – June 2023.
128. Oxfam (2022, October), [Seeking safety: Roma refugees in Moldova](#).
129. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODHIR) (2023), Fourth Status Report – Implementation of the Action Plan on Improving the Situation of Roma and Sinti within the OSCE Area, [Status Report 2023](#).
130. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODHIR), Hate crime reporting, [Moldova | HCRW \(osce.org\)](#).
131. Organisation for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Parliamentary Assembly's Ad Hoc Committee on Migration (2023, 10 March), [Press release](#) (Moldova's efforts in hosting and providing safe transit to Ukrainian refugees applauded by OSCE PA migration committee).
132. Partnership for Development Center (2020), [The uncertain path to adult qualification](#) (in Romanian).
133. Press Council (2019), [Moldovan Journalist's Code of Ethics](#).
134. Promo-LEX Association (2019), Hate speech and incitement to discrimination in the public space and media in the Republic of Moldova, Report [2018](#).
135. Promo-LEX Association (2019), Hate speech and incitement to discrimination in the public space and media in the Republic of Moldova (Monitoring period: 11 January 2019 – 11 April 2019), Report [2019/1](#) (in Romanian).
136. Promo-LEX Association (2019), Hate speech and incitement to discrimination in the public space and media in the Republic of Moldova (Monitoring period: 1 August 2019 – 30 November 2019), Report [2019/2](#) (in Romanian).
137. Promo-LEX Association (2020), Hate speech and incitement to discrimination in the public space and media in the Republic of Moldova during the electoral campaign for presidential elections of 1/15 November 2020 (Monitoring period: 1 September 2020 – 30 November 2020), Report [2020](#) (in Romanian).
138. Promo-LEX Association (2021), Hate speech and incitement to discrimination in the public space and in the media of the Republic of Moldova during the electoral campaign for the early parliamentary elections of July 11, 2021 (Monitoring period: 11 May 2021 – 25 July 2021), Report [2021](#).
139. Promo-LEX Association (2021), [Factsheet](#), Hate speech and incitement to discrimination in the public space and in the media of the Republic of Moldova (Monitoring period: 2018-2021).
140. Promo-LEX Association (2021), [Analysis](#) of the provisions of the internal rules of political parties in the Republic of Moldova concerning the prohibition of hate speech and incitement to discrimination.
141. Promo-LEX Association (2022), Hate speech and incitement to discrimination in the public space and in the media of the Republic of Moldova in the context of the war of the Russian Federation against Ukraine (Monitoring period: 24 February 2022 – 24 April 2022, [Monitoring report](#)).
142. Promo-LEX Association (2023), [Analytical study](#) with regard to the procedure of investigation and bringing to contravention and criminal liability provided by the new provisions on hate speech.
143. Promo-LEX Association (2024), [Handbook](#) - Application of the provisions of the Misdemeanour Code on hate speech and incitement to discrimination.
144. Promo-LEX Association (2024), Hate speech and incitement to discrimination in the public space and in the media of the Republic of Moldova during the electoral period for general local elections of 5 (19) November 2023 (Monitoring period: 5 September 2023 – 5 December 2023), [Monitoring report](#).
145. Republic of Moldova, Municipality of Bălți, [Local action plan](#) to support the Roma population (2023-2025) (in Romanian).

146. Russu, D. and Drumea, G. (2021), [Access to justice for Roma](#).
147. Sigur Online, www.siguronline.md (in Romanian).
148. Terre des hommes Moldova (2022, February), [Study](#) on the analysis of the problems faced by LGBT+ adolescents (in Romanian).
149. Terre des Hommes Moldova, www.stopbullying.md (in Romanian).
150. United Nations, UNESCO (2016), [Call for Action](#) by Ministers on Inclusive and equitable education for all learners in an environment free from discrimination and violence.
151. United Nations, UNICEF Moldova (2019), [Bullying among adolescents in the Republic of Moldova](#) (in Romanian).
152. United Nations, UNICEF Moldova, [Roma children - Inclusion and integration of Roma children into the education system](#).
153. United Nations, Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2018, 26 October), Opinion adopted by the Committee under article 14 of the Convention, concerning communication No. [57/2015](#) submitted by Salifou Belemvire.
154. United Nations, Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2020, 29 September), [Combined twelfth to fourteenth periodic reports submitted by the Republic of Moldova](#).
155. United Nations, Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2021, 31 May), Opinion adopted by the Committee under article 14 of the Convention, concerning communication No. [60/2016](#) submitted by Grigore Zapescu.
156. United Nations, Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW) (2020, 10 March), [Concluding observations](#) on the sixth periodic report of the Republic of Moldova.
157. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2024, 19 January), [Press release](#) (UN High Commissioner for Refugees commends Moldova's commitment to safeguarding refugees and urges increased support for both refugees and host communities).
158. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2024, 28 February), [Daily population trends - Republic of Moldova](#).
159. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2024, January), [Protection Brief #2](#).
160. United Nations, Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (2021, August), [Impact of Covid-19 on Human Rights in the Republic of Moldova](#).
161. United Nations Development Programme (UNDP) Moldova (2020, November), [Social and Economic Impact Assessment of the COVID-19 Pandemic on Vulnerable Groups and Economic Sectors in the Republic of Moldova](#).
162. United Nations Women (2020), [Impact of the Covid-19 pandemic crisis on the Roma population](#) (in Romanian).
163. [Yogyakarta Principles plus 10](#) (2017), Additional Principles and State Obligations on the Application of International Human Rights Law in Relation to Sexual Orientation, Gender Identity, Gender Expression and Sex Characteristics to Complement the Yogyakarta Principles.

ANEXĂ: PUNCTUL DE VEDERE AL GUVERNULUI

Următoarea anexă nu face parte din analiza și propunerile ECRI cu privire la situația din Republica Moldova.

ECRI, în conformitate cu procedura sa pentru fiecare țară în parte, a inițiat un dialog confidențial cu autoritățile din Republica Moldova cu privire la un prim proiect al raportului. O serie de observații ale autorităților au fost luate în considerare și integrate în versiunea finală a raportului (care, în conformitate cu practica standard a ECRI și cu excepția cazului în care se indică altfel, a putut lua în considerare numai evoluțiile până la 10 aprilie 2024, data examinării primului proiect).

De asemenea, autoritățile au solicitat ca următorul punct de vedere să fie reprodus ca anexă la raport.

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 Union¹ 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*², 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*³ and *case Orlandi and others v. Italy*⁴). 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*⁵, 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*⁶, *c. Hämäläinen v. Finland*, *c. Oliari and others v. Italy* and *c. Orlandi and others v. Italy*). The 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*⁷ and *c. Chapin and Charpentier v France*⁸).

¹ [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)

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

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

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

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

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

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

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

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.

ECRI Secretariat
Directorate General of Democracy and Human Dignity
Council of Europe
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

 [@ECRI_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

www.coe.int

The European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) is a unique human rights monitoring body which specialises in questions relating to the fight against racism, discrimination (on grounds of “race”, ethnic/national origin, colour, citizenship, religion, language, sexual orientation and gender identity), xenophobia, antisemitism and intolerance in Europe; it prepares reports and issues recommendations to member States.