

14 ianuarie 2021

Nr. 04-1/01

La Nr.

din

**Curtea Constituțională  
a Republicii Moldova**

str. Alexandru Lăpușeanu nr. 28,  
Chișinău MD 2004,  
Republica Moldova

**Opinie  
AMICUS CURIAE  
pentru Curtea Constituțională  
la sesizarea nr. 207a/2020 referitoare la controlul constituționalității  
Legii nr. 234 din 16 decembrie 2020 cu privire la funcționarea limbilor  
vorbite pe teritoriul Republicii Moldova**

**prezentată de  
Maia BĂNĂRESCU, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului**

## **1. ÎNTRUDUCERE**

Pe rol la Curtea Constituțională a Republicii Moldova se află în examinare sesizarea nr. 207a/2020 referitoare la controlul constituționalității Legii nr. 234 din 16 decembrie 2020 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova.

La data de 21 decembrie 2020 Avocatul Poporului a fost invitat să prezinte opinia asupra sesizării menționate.

Prezenta Opinie este prezentată de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, în temeiul art. 16 lit. f) din Legea nr.52/2014 cu privire la Avocatul Poporului, la cererea Curții Constituționale, prin prisma respectării standardelor în domeniul drepturilor omului.

## **2. NORMELE CONTESTATE**

Legea nr. 234 din 16 decembrie 2020 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova.

## **3. STANDARDELE NAȚIONALE ȘI INTERNAȚIONALE RELEVANTE**

### **Constituția Republicii Moldova**

#### **Articolul 1 Statul Republica Moldova**

(3) Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.

#### **Articolul 2. Suveranitatea și puterea de stat**

(1) Suveranitatea națională aparține poporului Republicii Moldova, care o exercită în mod direct și prin organele sale reprezentative, în formele stabilite de Constituție.

(2) Nici o persoană particulară, nici o parte din popor, nici un grup social, nici un partid politic sau o altă formațiune obștească nu poate exercita puterea de stat în nume propriu. Uzurparea puterii de stat constituie cea mai gravă crimă împotriva poporului.

#### **Articolul 4 Drepturile și libertățile omului**

(1) Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile omului se interpretează și se aplică în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care Republica Moldova este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și legile ei interne, prioritate au reglementările internaționale.

#### Articolul 10 Unitatea poporului și dreptul la identitate

(1) Statul are ca fundament unitatea poporului Republicii Moldova. Republica Moldova este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi.

(2) Statul recunoaște și garantează dreptul tuturor cetățenilor la păstrarea, la dezvoltarea și la exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase.

#### Articolul 13 Limba de stat, funcționarea celorlalte limbi

(1) Limba de stat a Republicii Moldova este limba moldovenească, funcționând pe baza grafiei latine.

(2) Statul recunoaște și protejează dreptul la păstrarea, la dezvoltarea și la funcționarea limbii ruse și a altor limbi vorbite pe teritoriul țării.

(3) Statul facilitează studierea limbilor de circulație internațională.

(4) Modul de funcționare a limbilor pe teritoriul Republicii Moldova se stabilește prin lege organică.

#### Articolul 15 Universalitatea

Cetățenii Republicii Moldova beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea.

#### Articolul 16 Egalitatea

(1) Respectarea și ocrotirea persoanei constituie o îndatorire primordială a statului.

(2) Toți cetățenii Republicii Moldova sînt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială.

#### Articolul 23 Dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle

(2) Statul asigură dreptul fiecărui om de a-și cunoaște drepturile și îndatoririle. În acest scop statul publică și face accesibile toate legile și alte acte normative.

#### Articolul 35 Dreptul la învățătură

(1) Dreptul la învățătură este asigurat prin învățămîntul general obligatoriu, prin învățămîntul liceal și prin cel profesional, prin învățămîntul superior, precum și prin alte forme de instruire și de perfecționare.

(2) Statul asigură, în condițiile legii, dreptul de a alege limba de educare și instruire a persoanelor.

(3) Studierea limbii de stat se asigură în instituțiile de învățămînt de toate gradele.

## Articolul 55 Exercițarea drepturilor și a libertăților

Orice persoană își exercită drepturile și libertățile constituționale cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile altora.

## Articolul 78. Alegerea Președintelui

...

(2) Poate fi ales Președinte al Republicii Moldova cetățeanul cu drept de vot care are 40 de ani împliniți, a locuit sau locuiește permanent pe teritoriul Republicii Moldova nu mai puțin de 10 ani și posedă limba de stat.

...

## Articolul 118. Limba de procedură și dreptul la interpret

(1) Procedura judiciară se desfășoară în limba moldovenească.

(2) Persoanele care nu posedă sau nu vorbesc limba moldovenească au dreptul de a lua cunoștință de toate actele și lucrările dosarului, de a vorbi în instanță prin interpret.

(3) În condițiile legii, procedura judiciară se poate efectua și într-o limbă acceptabilă pentru majoritatea persoanelor care participă la proces.

## **Declarația Universală a Drepturilor Omului**

### Articolul 2

Fiecare om se poate prevala de toate drepturile și libertățile proclamate în prezenta Declarație fără nici un fel de deosebire ca, de pildă, deosebirea de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, de origine națională sau socială, avere, naștere sau orice alte împrejurări.

### Articolul 7

Toți oamenii sînt egali în fața legii și au, fără nici o deosebire, dreptul la o egală protecție a legii. Toți oamenii au dreptul la o protecție egală împotriva oricărei discriminări care ar viola prezenta Declarație și împotriva oricărei provocări la o asemenea discriminare.

## **Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice**

### Articolul 27

În statele în care există minorități etnice, religioase sau lingvistice, persoanele aparținând acestor minorități nu pot fi lipsite de dreptul de a avea, în comun cu ceilalți membri ai grupului lor, propria lor viață culturală, de a profesa și practica propria lor religie sau de a folosi propria lor limbă.

## **Convenția cu privire la drepturile copilului**

### Articolul 2

1. Statele părți se angajează să respecte și să garanteze drepturile stabilite în prezenta Convenție tuturor copiilor din jurisdicția lor, indiferent de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau altă opinie, de naționalitate, apartenență etnică sau originea socială, de situația materială, incapacitatea fizică, de statutul la naștere sau de statutul dobândit al copilului ori al părinților sau al reprezentanților legali ai acestuia.

2. Statele părți vor lua toate măsurile de protejare a copilului împotriva oricărei forme de discriminare sau de sancționare pe considerente ținând de situația juridică, activitățile, opiniile declarate sau convingerile părinților, ale reprezentanților săi legali sau ale membrilor familiei sale.

### Articolul 29

1. Statele părți sunt de acord că educația copilului trebuie să urmărească:

...

c) educarea copilului în spiritul respectului față de părinții săi, față de limba sa, de identitatea și valorile sale culturale, față de valorile naționale ale țării în care acesta locuiește, ale țării de origine, precum și față de civilizații diferite de a sa;

...

### Articolul 30

În statele în care există minorități etnice, religioase sau lingvistice ori persoane de origine autohtonă copilul aparținând unei astfel de minorități sau având origine autohtonă nu va fi privat de dreptul la viață culturală proprie, de dreptul de a-și declara apartenența religioasă și de a-și practica propria religie, precum și dreptul de a folosi limba proprie în comun cu alți membri ai grupului său

### Articolul 40

1. Statele părți recunosc oricărui copil bănuit, acuzat sau cu privire la care s-a dovedit că a comis o încălcare a legii penale dreptul la un tratament conform cu simțul demnității și al valorii personale, care să întărească respectul sau pentru drepturile omului și libertățile fundamentale ale altora și care să țină seama de vârsta sa, precum și de necesitatea de a facilita reintegrarea sa în societate și asumarea de către acesta a unui rol constructiv în societate.

2. În acest scop și ținând seama de dispozițiile în materie ale instrumentelor internaționale, statele părți vor veghea, în special:

...

(vi) dreptul de a fi asistat gratuit de un interpret, dacă nu înțelege sau nu vorbește limba utilizată;

...

## **Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale**

#### Articolul 14 Interzicerea discriminării

Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.

### **Convenția - cadru pentru protecția minorităților naționale din 01.02.1995**

#### Articolul 10

1) Părțile se angajează să recunoască oricărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul de a folosi liber și fără ingerință limba sa minoritară, în privat și în public, oral și în scris.

2) În ariile locuite tradițional sau în număr substanțial de persoane aparținând minorităților naționale, dacă aceste persoane solicită acest lucru și acolo unde această cerere corespunde unei nevoi reale, Părțile se vor strădui să asigure, în măsura posibilului, condiții care să permită folosirea limbii minoritare în raporturile dintre aceste persoane și autoritățile administrative.

3) Părțile se angajează să garanteze dreptul oricărei persoane aparținând unei minorități naționale de a fi informată cu promptitudine, într-o limbă pe care o înțelege, cu privire la motivele arestării sale, la natura și cauza acuzației aduse împotriva sa și să se apere în această limbă, dacă este necesar, cu asistența gratuită a unui interpret.

#### Articolul 14

1) Părțile se angajează să recunoască dreptul oricărei persoane aparținând unei minorități naționale de a învăța limba sa minoritară.

2) În ariile locuite tradițional sau în număr substanțial de persoane aparținând minorităților naționale, dacă există o cerere suficientă, Părțile vor depune eforturi pentru a asigura, în măsura posibilului și în cadrul sistemului lor educațional, ca persoanele aparținând acestor minorități să beneficieze de posibilități corespunzătoare de învățare a limbii lor minoritare ori de a primi o educație în această limbă.

3) Paragraful 2) al acestui articol se va aplica fără a se aduce atingere învățării limbii oficiale ori predării în această limbă.

### **Comitetul consultativ privind convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale,**

#### **Comentariul tematic nr. 3**

## **Drepturile lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale în temeiul convenției-cadru<sup>1</sup> (Extras)**

### **2.2. Relațiile dintre vorbitorii limbilor majoritare și cei ai limbilor minoritare**

35. Comitetul consultativ este preocupat de tensiunile și neînțelegerile crescânde pe teme lingvistice, care pot apărea chiar și în societățile caracterizate în general prin relații pașnice între persoanele care aparțin unor grupuri diferite. Comitetul consultativ consideră deosebit de îngrijorătoare situațiile în care divergențele lingvistice sunt exploatare în scopuri politice și prezentate ca fiind o cauză principală a clivajelor în societate, precum și situațiile în care discursul politic incită la intoleranță pe baza apartenenței lingvistice. Astfel de demersuri pot deteriora bunele relații comunitare timp de decenii.

#### **1.1. Legislația privind limba oficială sau legislația privind „limba de stat”**

52. Dreptul de a folosi limba proprie în privat și în public, oral sau în scris, liber și fără ingerință, este considerat unul dintre principalele mijloace de afirmare și menținere a identității lingvistice. Deși exercitarea dreptului de a utiliza o limbă minoritară nu trebuie niciodată împiedicată, articolul 10 alineatul (1) limitează și intervenția statului în utilizarea publică a unei limbi minoritare, cum ar fi în locurile publice sau în prezența altor persoane. Legislația lingvistică poate restrânge utilizarea exclusivă a limbilor minoritare numai în cazurile în care activitățile întreprinderilor private, ale organizațiilor sau ale instituțiilor afectează un interes public legitim, cum ar fi siguranța publică, sănătatea, protecția consumatorilor, drepturile angajaților sau siguranța la locul de muncă. În fiecare caz, trebuie să se stabilească necesitatea și proporționalitatea oricărei măsuri de acest tip și trebuie să se țină seama de drepturile și interesele persoanelor vizate. Astfel, conceptul de interes public legitim trebuie interpretat în sens restrâns. De exemplu, în ceea ce privește drepturile consumatorilor, implicațiile pentru sănătate și siguranță (cum ar fi cele legate de medicație) trebuie să prevaleze asupra chestiunilor legate de simpla preferință a majorității consumatorilor pentru limba oficială.

53. Statele pot adopta legi care să vizeze consolidarea și protecția limbii (limbilor) oficiale. Acest obiectiv legitim trebuie însă urmărit astfel încât să fie în conformitate cu drepturile prevăzute la articolele 10 și 11 și cu alte dispoziții relevante ale Convenției-cadru, precum și cu spiritul general al acesteia de încurajare a toleranței și înțelegerii reciproce în cadrul societății. Având în vedere dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a-și folosi limba în mod liber și fără ingerință, prevăzut explicit la articolul 10 alineatul (1), legile privind limba de stat trebuie, în mod special, să se abțină de la a interveni asupra sferei

---

<sup>1</sup> *Adoptat la 24 mai 2012*

private a unei persoane. Măsurile care vizează promovarea limbilor oficiale trebuie implementate în așa fel încât să respecte identitatea și necesitățile lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale. *Astfel, autoritățile trebuie să încerce să asigure un echilibru adecvat între protecția limbii (limbilor) oficiale și protecția drepturilor lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale. În acest sens, măsurile de promovare și bazate pe stimulente constituie o abordare mult mai eficientă decât orice formă de coerciție pentru consolidarea cunoașterii și utilizării limbii (limbilor) oficiale de către toți membrii populației.*

## **1.2. Utilizarea limbilor minoritare în relațiile cu autoritățile administrative din zonele locuite în mod tradițional sau în număr substanțial de minoritățile naționale**

55. Articolul 10 alineatul (2) stabilește condițiile în care limbile minoritare pot fi utilizate și în relațiile cu autoritățile administrative. Această utilizare nu aduce atingere limbii (limbilor) oficiale. Deși statele dispun de o marjă de apreciere în ceea ce privește identificarea zonelor în care locuiesc minorități „în număr substanțial”, ele au datoria de a furniza criterii clare cu privire la ceea ce constituie „un număr suficient” sau „un număr suficient de important de persoane”. Posibilitatea de utilizare a limbilor minoritare în relațiile cu administrația în toate zonele în care sunt îndeplinite criteriile stabilite la articolul 10 alineatul (2) din Convenția-cadru nu poate fi lăsată exclusiv la aprecierea autorităților locale în cauză. Prin urmare, este important să se stabilească proceduri clare și transparente cu privire la modul și la situațiile în care se instituie utilizarea limbilor minoritare, inclusiv în formă scrisă, pentru a se asigura exercitarea acestui drept în mod egal.

56. Întrucât drepturile prevăzute la articolul 10 alineatul (2) sunt determinate de unul dintre cele două criterii principale (număr substanțial sau zonă locuită în mod tradițional), acestea se aplică și zonelor în care rezidă numai o proporție relativ mică a persoanelor aparținând minorităților naționale, cu condiția ca aceste persoane să locuiască în mod tradițional în zonele în cauză și să existe o solicitare din partea acestor persoane care să corespundă unei nevoi reale. Statele ar trebui să studieze atent cererea și să evalueze nevoile existente în zonele geografice în care locuiesc, în număr substanțial sau în mod tradițional, persoane aparținând minorităților, luând în considerare și situația locală specifică. Termenul „nevoie” în acest context nu implică incapacitatea persoanelor aparținând minorităților naționale de a vorbi limba oficială și dependența lor în consecință de serviciile oferite în limba lor minoritară. O amenințare la adresa funcționalității limbii minoritare în calitate de instrument de comunicare într-o regiune dată este suficientă pentru a constitui o „nevoie” în sensul articolului 10 alineatul (2) din Convenția-cadru. Trebuie instituite măsuri de protecție pentru menținerea serviciilor în limba minoritară, chiar dacă aceasta nu este utilizată pe scară largă, întrucât în caz contrar aceasta ar putea dispărea din sfera publică. În

plus, statele nu ar trebui să adopte decizii cu privire la existența unei cereri suficiente pe baza discuțiilor desfășurate în cadrul unor organisme în care persoanele aparținând minorităților naționale nu sunt reprezentate efectiv.

### **Codul educației al Republicii Moldova**

#### Articolul 10. Limba de predare

(1) În sistemul educațional, procesul de învățămînt se desfășoară în limba română și, în limita posibilităților sistemului educațional, în una din limbile de circulație internațională sau, în condițiile alin.(2), în limbile minorităților naționale.

(2) În ariile locuite tradițional sau în număr substanțial de persoane aparținând minorităților naționale, dacă există o cerere suficientă, statul asigură, în limita posibilităților sistemului educațional, ca persoanele aparținând acestor minorități să beneficieze de condiții corespunzătoare de a învăța limba lor minoritară ori de a primi o educație în această limbă la nivelul învățămîntului obligatoriu.

(3) Studiarea limbii române este obligatorie în toate instituțiile de învățămînt de orice nivel și este reglementată de standardele educaționale de stat.

(4) Statul asigură condițiile necesare pentru studiarea limbii române în toate instituțiile de învățămînt, inclusiv prin creșterea ponderii disciplinelor studiate în limba română în instituțiile de învățămînt general cu altă limbă de predare.

(5) Statul susține metodologic, didactic și curricular învățămîntul în limba română pentru diasporă, cu respectarea legislației țărilor de reședință.

## **4. CONCLUZII**

Consfințirea prin Constituția Republicii Moldova a statutului limbii naționale ca limbă de stat are menirea de a contribui la realizarea suveranității depline a statului nostru și crearea garanțiilor necesare pentru folosirea ei pleneră în toate sferele vieții politice, economice, sociale și culturale.

Atribuind limbii naționale statutul de limbă de stat (limba oficială a statului), Republica Moldova asigură ocrotirea drepturilor și libertăților constituționale ale cetățenilor de orice naționalitate, care locuiesc pe teritoriul Republicii Moldova, indiferent de limba pe care o vorbesc, în condițiile egalității tuturor cetățenilor. Prin prevederea constituțională, Republica Moldova asigură condițiile necesare pentru folosirea și dezvoltarea limbilor grupurilor etnice care locuiesc pe teritoriul statului<sup>2</sup>.

Caracterul oficial al limbii de stat instituie obligativitatea utilizării acesteia în raporturile cetățenilor cu autoritățile statului, în această limbă fiind redactate și aduse la cunoștință publică toate actele oficiale ale statului.

---

<sup>2</sup> Comentariul la Constituția Republicii Moldova editat de Curtea Constituțională, 2012, pag. 76

Consacrarea constituțională a caracterului oficial al limbii de stat este coroborată cu dispozițiile articolului 35 din Constituție care prevede că statul asigură, în condițiile legii, dreptul de a alege limba de educație și instruire a persoanelor și că studierea limbii de stat se asigură în instituțiile de învățământ de toate nivelurile, articolul 78 alin.(2) care prevede că poate fi ales Președinte al Republicii Moldova, cetățeanul care posedă limba de stat și cu prevederile articolului 118 din Constituție care reglementează dreptul de a lua cunoștință de toate actele și lucrările dosarului, de a vorbi în instanță prin interpret, procedura judiciară se poate efectua și într-o limbă acceptabilă pentru majoritatea persoanelor care participă la proces.

Constituția Republicii Moldova expres a statuat în articolul 13 alin.(1) că limba de stat în Republica Moldova este una singură fără o referire la o limbă de circulație interetnică „alături de limba de stat”. Reiese că prin prevederile alin. (2) din același articol statul a decis să recunoască și să acorde drepturi speciale minorităților naționale pe criteriul de limbă.

Din prevederile acestui articol reiese o relație de subordonare lingvistică față de limba de stat, care posedă poziție dominantă în Republica Moldova.

Asigurarea egalității pe criteriul de limbă este garantat de articolul 16 alin. (2) din Constituția Republicii Moldova.

Discriminarea pe motive de limbă este interzisă prin aproape toate instrumentele internaționale principale ale drepturilor omului. Se deosebesc de drepturile lingvistice, care sunt un aspect al drepturilor minorităților, deoarece se aplică tuturor grupurilor, nu doar minorităților. Drepturile persoanelor care aparțin minorităților lingvistice au fost din ce în ce mai mult recunoscute în dreptul internațional al drepturilor omului privind „drepturile minorităților”, atât ca drepturi individuale ale omului, cât și colective.

Curtea Constituțională a avut ca obiect de examinare excepția de neconstituționalitate al articolului 351 din Codul contravențional, care prevede sancționarea funcționarilor din cadrul autorităților publice pentru nerespectarea Legii nr. 3465 din 1 septembrie 1989 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova.

Prin Decizia CC nr. 31 din 19 martie 2020, Curtea a menționat că prin Hotărârea nr. 17 din 4 iunie 2018, a constatat caracterul desuet al Legii cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Sovietice Socialiste Moldovenești. În Hotărâre Curtea a subliniat că teoria desuetudinii reprezintă o punere în operă a ideii potrivit căreia dreptul trebuie să evolueze odată cu schimbarea realităților sociale. De fapt, valorile prezente ale comunității sunt cele care influențează aplicabilitatea legilor vechi. Așadar, legile căzute în desuetudine nu mai beneficiază de autoritatea conferită inițial de către legislativ, din cauza eșecului lor de a reflecta realitatea socială (§§ 23, 35).

Curtea Constituțională a notat că „caracterul tranzitoriu al acestei Legi, valabil doar pentru epoca în care a fost adoptată, este demonstrat și de numeroase legi ulterioare care au preluat prevederi din aceasta. Legea nr. 382 din 19 iulie

2001 cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale și la statutul juridic al organizațiilor lor conține anumite garanții referitoare la limbile minorităților. Alte două legi - Legea nr. 344 din 23 decembrie 1994 privind statutul juridic special al Găgăuziei și Legea nr. 173 din 22 iulie 2005 cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al localităților din stânga Nistrului - dezvoltă prevederi ale Legii contestate. ...”

De asemenea, Curtea a specificat ”pe de o parte, nu dispozițiile sale produc efecte, ci dispozițiile legilor speciale ulterioare. *Pe de altă parte, comunitatea din Republica Moldova trăiește într-un alt stat, unul nou, de drept, democratic și independent, în care rațiunile de moment ale Legii cu privire la funcționarea limbilor vorbite nu-și mai au rostul.*”

În acest context menționez că articolul 12 din Legea cu privire la drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale și la statutul juridic al organizațiilor lor prevede expres că ”Persoanele aparținând minorităților naționale au dreptul de a se adresa în instituțiile publice oral și în scris, în limba moldovenească sau rusă, și de a primi răspuns în limba în care au formulat adresarea.

În localitățile cărora le-a fost acordat statut special de autonomie, drept limbă de comunicare în relațiile cu autoritățile publice poate servi una din limbile oficiale stabilite de legile respective.

În teritoriile în care persoanele aparținând unei minorități naționale constituie o parte considerabilă din populație, drept limbă de comunicare cu autoritățile publice poate servi și limba acestei minorități”.

Diversitatea etnică a Republicii Moldova este parte a istoriei și culturii țării. Conviețuirea în cooperare și înțelegere a reprezentanților diferitor etnii este reflectată în preambulul Constituției „*Năzuind spre satisfacerea intereselor cetățenilor de altă origine etnică, care împreună cu moldovenii constituie poporul Republicii Moldova; Considerând statul de drept, pacea civică, democrația, demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic valori supreme [...]*”.

Legea Supremă mai recunoaște și elementele principale ale identității pe care statul trebuie să le respecte: „Statul recunoaște și garantează dreptul tuturor cetățenilor la păstrarea, la dezvoltarea și la exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase” (art.10 alin.(2)). Aceste principii sunt în deplină concordanță cu abordările prevăzute în documentele internaționale și regionale relevante, inclusiv în Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale.

Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale<sup>3</sup> conține un șir de prevederi care se referă în mod expres la politica de integrare, promovată la nivel național în Strategia de consolidare a relațiilor interetnice în Republica Moldova

---

<sup>3</sup> Ratificată de Republica Moldova prin Hotărârea Parlamentului nr.1001 din 22 octombrie 1996, în vigoare din 07.11.1996

pentru anii 2017-2027<sup>4</sup>. Conform articolului 5 din Convenția-cadru „Părțile se angajează să promoveze condițiile de natură să permită persoanelor aparținând minorităților naționale să-și mențină și să-și dezvolte cultura, precum și să-și păstreze elementele esențiale ale identității lor”. Iar în conformitate cu prevederile articolului 6 Statul s-a angajat să încurajeze spiritul de toleranță și dialogul intercultural și să ia măsuri efective pentru promovarea respectului reciproc, înțelegerii și cooperării dintre toate persoanele care trăiesc în Republica Moldova. De asemenea, în articolul 15 se menționează „Părțile vor crea condițiile necesare pentru participarea efectivă a persoanelor aparținând minorităților naționale la viața culturală, socială și economică și la treburile publice, în special acelea care le privesc direct”.

Politicile lingvistice trebuie să garanteze că toate limbile existente într-o societate sunt prezente în mod clar și vizibil pe domeniul public, astfel încât fiecare persoană să fie conștientă de caracterul multilingv al societății și să se recunoască în calitate de parte integrantă a societății. Pentru a genera respect față de limbile mai puțin utilizate, politicile lingvistice ar trebui să încurajeze utilizarea diferitelor limbi în spațiile publice, cum ar fi centrele administrative locale, precum și în mass-media. În plus, nu este important numai ca vorbitorii limbilor minoritare să învețe limbile majoritare, ci și viceversa. Conform principiilor enunțate în articolul 6 din Convenția-cadru, politicile lingvistice incluzive ar trebui să răspundă necesităților tuturor, inclusiv ale persoanelor aparținând minorităților naționale care trăiesc în afara zonelor lor tradiționale de stabilire, imigranților și persoanelor care nu sunt cetățeni<sup>5</sup>.

Strategia de consolidare a relațiilor interetnice în Republica Moldova pentru anii 2017-2027 definește mecanismele naționale pentru consolidarea cetățeniei în Republica Moldova, consolidarea studierii limbii de stat de către minoritățile naționale, inclusiv în rândul adulților, protecția limbilor minorităților, pentru sporirea participării comunităților etno-culturale în viața publică și promovarea dialogului intercultural.

Diversitatea etnică și lingvistică a Republicii Moldova este relevantă și de recensământul populației. Conform datelor din 2004, 23,8% din numărul total al populației Republicii Moldova îl constituie persoanele care aparțin minorităților naționale. În afară de grupul etnic majoritar, pe teritoriul Republicii Moldova locuiesc următoarele grupuri etnice: ucraineni (8,35%), ruși (5,95%), găgăuzi (4,36%), bulgari (1,94%), romi (0,36%), precum și altele (1%), printre care belaruși, evrei, polonezi, armeni, nemți, tătari, azeri, gruzini, greci, uzbeki, ciuvași, lituanieni, letoni, osetini, coreeni, estonieni etc.

**Comitetul consultativ privind convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale** a elaborat comentariul tematic nr. 3, cu privire la

---

<sup>4</sup> Hotărârea Guvernului nr. 1464 din 30.12.2016 privind aprobarea Strategiei de consolidare a relațiilor interetnice în Republica Moldova pentru anii 2017-2027

<sup>5</sup>Comentariul tematic nr.3 al Comitetului consultativ privind Convenția cadru pentru protecția minorităților naționale. Drepturile lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale în temeiul Convenției cadru.

drepturile lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale în temeiul convenției-cadru. Comitetul a formulat următoarele concluzii:

94. Prin ratificarea Convenției-cadru, statele semnatare au convenit „să promoveze condițiile de natură să permită persoanelor aparținând minorităților naționale să-și mențină și să-și dezvolte cultura, precum și să-și păstreze elementele esențiale ale identității lor”, inclusiv limba. Prezentul Comentariu face inventarul interpretărilor Comitetului consultativ cu privire la dispozițiile legate de limbă din Convenția-cadru, cu scopul de a oferi orientări pe termen lung pentru îmbunătățirea punerii în aplicare a principiilor Convenției-cadru.

El oferă consiliere și recomandări practice care să contribuie la dezvoltarea coeziunii sociale în cadrul elaborării legislației și politicilor care afectează drepturile lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale.

95. Drepturile minorităților, astfel cum au fost concepute în Convenția-cadru și dezvoltate ulterior prin procesul de monitorizare, reclamă politici lingvistice incluzive. Aceasta înseamnă că fiecare are dreptul de a exprima diferențele și că aceste diferențe trebuie recunoscute. Totuși, această recunoaștere nu trebuie să ducă la crearea unor identități imuabile. Întrucât limba este strâns legată de ideologie și de relațiile ierarhice, clasificarea persoanelor aparținând minorităților naționale poate duce la refuzarea unui statut egal în cadrul interacțiunilor sociale. Recunoașterea diferențelor trebuie să se bazeze pe egalitatea deplină și efectivă a tuturor membrilor societății, indiferent de identitatea și de apartenența lor lingvistică. Pentru promovarea acestei egalități este necesară adoptarea de măsuri care să permită accesul egal la resurse și la drepturi, în pofida diferențelor, și care să permită interacțiunea socială dincolo de diferențe.

96. Convenția-cadru, ca instrument de protecție a drepturilor individuale, se concentrează pe vorbitorul individual și pe drepturile și libertățile acestuia în cadrul interacțiunilor în contexte sociale. Politicile de implementare a Convenției-cadru trebuie așadar să ia în considerare faptul că afilierea lingvistică se bazează pe libera autoidentificare și nu este nici statică, nici exclusivă. Mai mult, *cu toate că anumite dispoziții vizează grupuri de indivizi, de exemplu pentru a promova egalitatea lor efectivă, politicile globale care promovează dezvoltarea deplină a drepturilor lingvistice trebuie să se adreseze societății în ansamblu.*

98. Pentru a contribui la obiectivul general de promovare a coeziunii sociale prin garantarea drepturilor și libertăților persoanelor aparținând minorităților naționale, trebuie găsite soluții adaptate la situația fiecărei minorități naționale din contextul specific al statului semnatar. Întrucât situația este în continuă evoluție, măsurile identificate de statele semnatare ca răspuns la anumite circumstanțe nu vor mai asigura în mod necesar conformitatea cu standardele Convenției-cadru și în viitor. *Așadar, politicile, cadrul juridic și mecanismele de implementare care afectează direct sau indirect drepturile lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților trebuie să fie monitorizate, evaluate și modificate în mod continuu, în strânsă consultare cu grupurile în cauză.*

Conform prevederilor din Comentariul tematic nr. 3 „Problematika limbii și a legislației lingvistice este adesea centrală pentru comunitățile minoritare și poate provoca tensiune în cadrul societății. Așadar, trebuie conciliate două obiective de importanță egală: *garantarea și respectarea utilizării limbilor minoritare, pe de o parte, și coeziunea socială, pe de altă parte.* Cel de al doilea concept face adesea referire la o singură limbă oficială dominantă. Comitetul consultativ a reiterat, într-o serie de avize relevante specifice pentru fiecare țară, *legitimitatea obiectivului de promovare a limbii oficiale, întrucât aceasta joacă un rol foarte important în asigurarea coeziunii sociale și în încurajarea participării efective a persoanelor aparținând minorităților naționale la viața publică. Cunoașterea limbii oficiale facilitează identificarea ca rezident și cetățean activ al unui stat și, prin urmare, este indispensabilă pentru participarea efectivă a persoanelor aparținând minorităților naționale la viața publică.* Pe de altă parte, după cum s-a menționat mai sus, *stăpânirea limbii oficiale și exercitarea drepturilor lingvistice specifice ale persoanelor care aparțin minorităților naționale nu se exclud reciproc. Toate planurile și măsurile de consolidare a limbii oficiale trebuie să facă obiectul unor procese de consultare publice, organizate în timp util. Acestea trebuie să includă participarea activă a reprezentanților minorităților naționale, pentru a se garanta protecția efectivă a drepturilor lingvistice ale minorităților.*”<sup>6</sup>

În Documentul Reuniunii de la Viena a Conferinței pentru Securitate și Cooperare în Europa<sup>7</sup>, în paragraful 34 se menționează expres că statele participante vor depune eforturi pentru a se asigura că persoanele aparținând minorităților naționale, independent de necesitatea de a însuși limba oficială a statului în cauză, să aibă posibilități adecvate pentru învățarea limbii materne sau în limba maternă.

Consider important de a reaminti și Recomandările de la Oslo cu privire la drepturile lingvistice ale minorităților naționale (februarie 1998)<sup>8</sup>, în conformitate cu care ”persoanele aparținând minorităților naționale trebuie să aibă oportunități adecvate de a-și utiliza limba pentru a comunica cu autoritățile administrative, mai ales în regiunile și localitățile unde și-au exprimat această dorință și unde se găsesc într-un număr semnificativ. În mod similar, autoritățile administrative ar trebui să furnizeze, dacă este posibil, servicii publice în limba minoritară. În acest scop, trebuie adoptate politici și programe de recrutare și/sau de formare corespunzătoare”.

În conformitate cu prevederile articolului 10 din Convenția – cadru ”Părțile se angajează să recunoască oricărei persoane aparținând unei minorități naționale dreptul de a folosi liber și fără ingerință limba sa minoritară, în privat și în public, oral și în scris.

<sup>6</sup> Comentariul tematic nr. 3, pct.85

<sup>7</sup> Hotărârea Parlamentului nr.707 din 10.09.1991 privind aderarea Republicii Moldova la instrumentele juridice internaționale referitoare la drepturile omului.

<sup>8</sup> <https://www.osce.org/ru/hcnm/67541?download=true>

În ariile locuite tradițional sau în număr substanțial de persoane aparținând minorităților naționale, dacă aceste persoane solicită acest lucru și acolo unde această cerere corespunde unei nevoi reale, Părțile se vor strădui să asigure, în măsura posibilului, condiții care să permită folosirea limbii minoritare în raporturile dintre aceste persoane și autoritățile administrative.

Conform alin. (2) din articolul 10 din Convenția - cadru pentru protecția minorităților naționale *„În ariile locuite tradițional sau în număr substanțial de persoane aparținând minorităților naționale, dacă aceste persoane solicită acest lucru și acolo unde această cerere corespunde unei nevoi reale, Părțile se vor strădui să asigure, în măsura posibilului, condiții care să permită folosirea limbii minoritare în raporturile dintre aceste persoane și autoritățile administrative.”*

Având în vedere dreptul persoanelor aparținând minorităților naționale de a-și folosi limba în mod liber și fără ingerință, prevăzut explicit la articolul 10 alineatul (1), legile privind limba de stat trebuie, în mod special, să se abțină de la a interveni asupra sferei private a unei persoane. Astfel autoritățile trebuie să încerce să asigure un echilibru adecvat între protecția limbii (limbilor) oficiale și protecția drepturilor lingvistice ale persoanelor aparținând minorităților naționale. În contextul celor menționate relevante sunt concluziile Comitetului Consultativ privind Convenția cadru pentru protecția minorităților naționale care în a patra Opinie privind Republica Moldova a relatat, că *”recunoaște dificultățile practice întâlnite de diferite instituții în asigurarea punerii în aplicare a dreptului persoanelor de a alege limba de comunicare în relația cu autoritățile centrale în special, deoarece, conform relatărilor, a devenit o provocare tot mai mare de a identifica personal adecvat, care să cunoască bine ambele limbi. Comitetul, de asemenea, constată cu îngrijorare că serviciile interpreților, adesea necesare pentru implementarea legii, constituie un angajament din punct de vedere financiar greu și nu sunt prevăzute în procesele de alocare a bugetului de către administrațiile de la toate nivelurile.”* (pct.58)<sup>9</sup>.

Respectiv, Comitetul Consultativ a recomandat Republicii Moldova *”să pună în aplicare mai consistent drepturile conținute la articolul 10 alineatul (2) din Convenția-cadru, asigurându-se că utilizarea limbilor minoritare în contactele oficiale cu autoritățile locale este activată în mod eficient pentru a se acomoda cu diversitatea lingvistică din țară prin promovarea eficientă a multilingvismului”*. În plus, invită autoritățile *”să acorde prioritate recrutării la nivel local de funcționari publici cu abilități lingvistice adecvate în ceea ce privește angajarea interpreților, pentru a se asigura că utilizarea activă a tuturor limbilor minoritare relevante este încurajată în sfera publică și în comunicarea oficială cu angajații municipali, dacă este cazul”*.

---

<sup>9</sup>Comitetul Consultativ al Consiliului European privind Convenția Cadru pentru protecția minorităților naționale, a patra opinie privind Republica Moldova – adoptată la 25 mai 2016, disponibilă pe [http://www.bri.gov.md/index.php?page=legislatie&ids=tratat\\_international&l=](http://www.bri.gov.md/index.php?page=legislatie&ids=tratat_international&l=)

Conform comentariilor Comisarului european pentru drepturile omului<sup>10</sup> politica lingvistică trebuie să țină seama de diversitate, să protejeze drepturile minorităților și să reducă tensiunile sociale.

Sprijinirea limbii oficiale sau de stat pentru protejarea ordinii publice, consolidarea identității naționale și consolidarea coeziunii sociale este un obiectiv legitim al politicii publice. O bună stăpânire a limbii oficiale constituie un beneficiu, de asemenea, pentru reprezentanții minorităților naționale, încurajând implicarea și participarea lor la viața publică. Cu toate acestea, acest lucru nu poate fi realizat în detrimentul drepturilor vorbitorilor altor limbi, în special a reprezentanților minorităților naționale, și este inacceptabil ca astfel de măsuri să agraveze divizarea existentă.

Totodată, sancțiunile instituite de unele state pentru implementarea politicilor lingvistice, după cum se menționează în acest document, sunt considerate „inutile și disproporționate”.

Subscriu recomandărilor Comisarului pentru drepturile omului, care specifică că implementarea legilor existente privind politica lingvistică ar trebui abordată într-un mod echilibrat și pragmatic, creând stimulente pentru studierea și utilizarea limbii, în loc de constrângere.

Având în vedere importanța drepturilor lingvistice, este esențial ca orice decizie legată de politicile lingvistice și de exercitarea drepturilor lingvistice să fie adoptată în strânsă consultare cu reprezentanții minorităților, pentru a se garanta luarea efectivă în considerare a preocupărilor persoanelor care aparțin minorităților naționale.

Subsecvent, evoc lipsa consultărilor publice a proiectului Legii contestate, care este o condiție obligatorie în procesul de legiferare a actului legislativ și deosebit de importantă în contextul vulnerabilității culturii lingvistice în Republica Moldova.

Urmare a celor expuse conchid că, Legea nr. 234 din 16 decembrie 2020 cu privire la funcționarea limbilor vorbite pe teritoriul Republicii Moldova, nu corespunde principiilor constituționale prevăzute la art. 10, 13 alin. (1) și 16 din Constituția Republicii Moldova și ar putea genera disensiuni în societate.

**Cu cele mai înalte considerațiuni,**



**Maia BĂNĂRESCU**  
**Avocatul Poporului pentru**  
**drepturile copilului**

Ex. Muntean Ig.

<sup>10</sup>[https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/language-policies-should-accomodate-diversity-protect-minority-rights-and-defuse-tensions?inheritRedirect=true&redirect=%2Fen%2Fweb%2Fcommissioner&fbclid=IwAR1TvmSHS2jOhmVnZtyGG6zNiuaCY99WZkYJMbVbewkipL0CTgafvVzk8\\_M](https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/language-policies-should-accomodate-diversity-protect-minority-rights-and-defuse-tensions?inheritRedirect=true&redirect=%2Fen%2Fweb%2Fcommissioner&fbclid=IwAR1TvmSHS2jOhmVnZtyGG6zNiuaCY99WZkYJMbVbewkipL0CTgafvVzk8_M)