

APEL PUBLIC

27 APRILIE 2026

PRIVIND NECESITATEA ADOPTĂRII UNEI LEGI SPECIALE PENTRU RECUNOAȘTEREA ȘI PROTECȚIA APĂRĂTORILOR DREPTURILOR OMULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Organizațiile semnatare consideră că proiectul de lege transmis spre avizare de Ministerul Justiției la 7 aprilie 2026, deși face referire și la protecția apărătorilor drepturilor omului, abordează doar parțial această problematică, în special din perspectiva mecanismelor anti-SLAPP (*Strategic Lawsuits Against Public Participation*) și a libertății de exprimare.

Considerăm că protecția apărătorilor drepturilor omului necesită o abordare separată, printr-o lege-cadru distinctă, adaptată specificului activității și riscurilor cu care aceștia se confruntă. O asemenea intervenție este necesară pentru a institui un cadru coerent, clar și efectiv, în concordanță cu angajamentele asumate de Republica Moldova și cu standardele internaționale relevante.

Contextul actual

La 7 aprilie 2026, Ministerul Justiției a remis spre avizare [un proiect de lege](#) prin care, potrivit notei de fundamentare, se urmărește inclusiv acoperirea segmentului de protecție a apărătorilor drepturilor omului. Intenția rezultă din mențiunea că acțiunile de tip SLAPP vizează frecvent această categorie. Totuși, o asemenea abordare apare ca fiind limitată și insuficientă. Activitatea apărătorilor drepturilor omului nu se reduce la exercitarea libertății de exprimare și nici riscurile la care aceștia sunt expuși nu se rezumă la litigii abuzive, acestea fiind doar una dintre formele de presiune, întâlnită mai ales în cazul jurnaliștilor.

Chiar dacă noțiunea de „mobilizare publică” este definită într-un sens larg și include activități precum monitorizarea autorităților, reprezentarea intereselor unor grupuri sau susținerea cauzelor publice, această extindere conceptuală nu acoperă întreaga diversitate a activităților desfășurate de apărătorii drepturilor omului. În practică, aceștia pot fi expuși și altor forme de represalii, inclusiv în contextul prestării de servicii, fiind supuși intimidării, hărțuirii sau altor tipuri de presiuni care nu se circumscriu exclusiv sferei libertății de exprimare.

În consecință, toate aceste riscuri trebuie analizate distinct atunci când se abordează situația apărătorilor drepturilor omului. Proiectul de lege care transpune Directiva anti-SLAPP nu acoperă și nici nu trebuie să acopere în mod exhaustiv acest domeniu. Tratarea acestor aspecte într-un singur instrument normativ riscă să dilueze problematica și să creeze o confuzie de reglementare. Din această perspectivă, este necesară o abordare separată și coerentă, care să răspundă specific vulnerabilităților și nevoilor reale ale apărătorilor drepturilor omului.

Vulnerabilități ADO în mediul civic

Realitățile documentate în ultimii ani indică o deteriorare alarmantă a mediului în care activează apărătorii drepturilor omului (ADO), jurnaliștii și organizațiile societății civile (OSC). Cele mai recente date globale publicate de Front Line Defenders în cadrul [Global Analysis](#)

2024/25, indică o deteriorare continuă a situației apărătorilor drepturilor omului la nivel global. Potrivit raportului, cel puțin 324 de apărători ai drepturilor omului au fost uciși în 32 de țări în anul 2024, ceea ce reprezintă o creștere față de anul precedent.

Potrivit celei de-a 9-a ediție a [Radiografiei atacurilor asupra ONG-urilor și Apărătorilor Drepturilor Omului](#), realizată de către Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM) în anul 2025, intensitatea atacurilor asupra apărătorilor drepturilor omului se menține la un nivel ridicat, însoțită de o creștere a complexității și diversificării metodelor de intimidare.

Apărătorii se confruntă cu campanii sistematice de delegitimare, unde narativele despre „influența străină” și „mâncătorii de granturi” sunt utilizate pentru a eroda încrederea publicului în valorile democratice. Atacurile nu mai sunt simple declarații izolate, ci campanii coordonate pe platforme precum Facebook, TikTok și Telegram, unde anonimul și utilizarea inteligenței artificiale facilitează hărțuirea și dezinformarea. Jurnaliștii de investigație sunt vizați prin amenințări cu moartea și procese abuzive de tip SLAPP, în timp ce în regiunea transnistreană, activitatea de apărare a drepturilor omului este practic criminalizată, ducând la detenții ilegale în condiții inumane. Mecanismele actuale de protecție sunt fragmentate și insuficiente, lăsând persoanele care luptă pentru interesul public expuse unor riscuri majore de securitate fizică, digitală și juridică.

Angajamentele statului

Recomandările organismelor internaționale evidențiază în mod constant necesitatea consolidării cadrului de protecție pentru apărătorii drepturilor omului în Republica Moldova. În acest sens, [Raportorul Special](#) al Organizației Națiunilor Unite pentru situația apărătorilor drepturilor omului, Michael Forst, a subliniat că Republica Moldova are nevoie de reglementări specifice care să transpună principiile [Declarației ONU privind apărării drepturilor omului](#) în legislația națională și să instituie mecanisme clare de protecție pentru persoanele și organizațiile care activează în acest domeniu.

În decembrie 2024, Avocatul Poporului a propus consultării publice [conceptul](#) privind Apărării Drepturilor Omului (ADO). Sesiunea de discuții a întrunit reprezentanți ai autorităților publice, inclusiv Ministra Justiției și angajații Ministerului Justiției, la fel și membri ai organizațiilor necomerciale.

Ca urmare a acestui angajament, în februarie 2025, Oficiul Avocatului Poporului a elaborat o propunere de îmbunătățire a legislației privind Apărării Drepturilor Omului, iar la 17 aprilie 2025, Ministerul Justiției a anunțat [inițierea procesului de elaborare a unui proiect de lege](#) corespunzător.

În prezent, reglementarea unui mecanism național de protecție a apărătorilor drepturilor omului a devenit un element important al agendei de reformă a Republicii Moldova. Această prioritate este asumată oficial prin [Hotărârea Guvernului nr. 276/2025](#) privind aprobarea Foii de parcurs „Funcționarea Instituțiilor Democratice”, adoptată la 14 mai 2025. În cadrul Blocului tematic III, „Rolul societății civile”, statul și-a stabilit obiectivul de a consolida cadrul juridic și instituțional destinat protecției apărătorilor drepturilor omului. Astfel, punctul 7.1 al Foii de parcurs prevede în mod explicit adoptarea modificărilor legislative necesare pentru

protejarea apărătorilor drepturilor omului și instituirea unui mecanism de protecție a acestora, termenul de realizare fiind stabilit pentru decembrie 2026. Responsabilitatea implementării acestei măsuri revine Ministerului Justiției, Oficiului Avocatului Poporului și Parlamentului.

Acest angajament reflectă recunoașterea, la nivel guvernamental, a lacunelor existente în cadrul normativ actual și evidențiază necesitatea consolidării garanțiilor legale pentru apărătorii drepturilor omului. Instituirea unui mecanism eficient de protecție reprezintă o condiție esențială pentru funcționarea unei societăți democratice, pentru protejarea spațiului civic și pentru asigurarea participării active a societății civile la procesele de guvernare și monitorizare a respectării drepturilor fundamentale.

În plan pragmatic, însă, deși Nota de fundamentare a proiectului menționat supra invocă aceste angajamente ca temei legal și sursă a intervenției legislative, conținutul propunerii nu acoperă în mod real obiectivul stabilit. Ținând cont de cele expuse anterior, proiectul este limitat la transpunerea mecanismelor anti-SLAPP și la protecția în contextul exercitării libertății de exprimare, fără a institui un mecanism cuprinzător de protecție a apărătorilor drepturilor omului, așa cum este prevăzut în Foaia de parcurs. În consecință, există un decalaj între angajamentul asumat și soluțiile normative propuse, ceea ce impune o abordare distinctă și mai amplă pentru reglementarea efectivă a statutului și protecției apărătorilor drepturilor omului.

Propunerea societății civile

Propunerea societății civile constă în elaborarea și adoptarea unei legi speciale separate privind recunoașterea și protecția apărătorilor drepturilor omului. Această abordare este justificată de realitatea atacurilor sistematice împotriva apărătorilor drepturilor omului și de complexitatea riscurilor la care aceștia sunt expuși, riscuri care nu pot fi abordate eficient prin modificări fragmentate ale legislației sectoriale.

Adoptarea unei legi distincte va oferi cadrul necesar pentru o discuție conceptuală aprofundată și pentru configurarea unui mecanism de protecție coerent și funcțional. Spre deosebire de o reglementare dispersată în mai multe acte normative, o lege specială va permite instituirea unui mecanism clar și eficient de protecție, capabil să funcționeze inclusiv în situații de criză. Totodată, o asemenea lege va conferi vizibilitate statutului de apărător al drepturilor omului și va transmite un semnal politic clar privind angajamentul statului de a recunoaște și proteja rolul acestora într-o societate democratică.

Un prim argument în favoarea unei legi separate este asigurarea coerenței și unității cadrului normativ. Integrarea într-un singur act normativ a drepturilor apărătorilor drepturilor omului, a obligațiilor autorităților publice și a mecanismelor de intervenție ar facilita aplicarea uniformă a normelor de către instanțele de judecată și instituțiile responsabile de aplicarea legii.

În același timp, o lege specială va oferi un grad mai mare de adaptabilitate. Ea va permite reglementarea unor aspecte care nu se regăsesc în legislația sectorială existentă, precum

măsurile de protecție digitală pentru apărătorii drepturilor omului sau mecanismele de sprijin pentru cei aflați în exil ori supuși unor forme de persecuție transfrontalieră.

Un alt element important îl reprezintă necesitatea unui dialog structurat în procesul de elaborare a legii. În acest sens, se propune instituirea unui grup de lucru interinstituțional care să analizeze și să discute toate aspectele ce urmează a fi incluse în noul cadru normativ. O asemenea platformă ar permite o consultare largă cu societatea civilă, ar demonstra deschiderea autorităților publice și ar contribui la elaborarea unei legi care să răspundă în mod real nevoilor celor care activează în domeniul apărării drepturilor omului.

În fine, o lege distinctă va institui garanții clare împotriva utilizării abuzive a puterii de stat. Stabilirea explicită a faptului că activitățile pașnice de promovare și apărare a drepturilor omului nu pot fi criminalizate ar reprezenta o garanție esențială pentru protejarea spațiului civic și pentru prevenirea presiunilor sau represaliilor împotriva apărătorilor drepturilor fundamentale.

Conceptul și structura legii

În elaborarea structurii și conținutului legii, referința internațională principală ar putea fi modelul de [Lege pentru Recunoașterea și Protecția Apărătorilor Drepturilor Omului](#) elaborat de International Service for Human Rights (ISHR). Acest model oferă standarde clare privind recunoașterea rolului apărătorilor și mecanismele de protecție, care trebuie adaptate contextului specific al Republicii Moldova, inclusiv provocărilor legate de protecția apărătorilor drepturilor omului în regiunea transnistreană, securitatea regională și dezinformarea hibridă.

Legea națională ar trebui să fie structurată pe patru piloni principali: Noțiuni și definiții, consacrarea drepturilor apărătorilor drepturilor omului, obligațiile autorităților publice și instituirea unui mecanism instituțional de protecție. O asemenea structură ar asigura faptul că protecția apărătorilor nu rămâne la nivel declarativ, ci este susținută de garanții procedurale și instituționale clare.

Un element central al legii trebuie consacrat definirii apărătorilor drepturilor omului (ADO). Definiția ADO trebuie să fie largă și bazată pe activitate, nu pe statutul profesional sau pe o formă formală de înregistrare. Conform standardelor ONU, *apărătorii sunt persoane care, individual sau în asociere cu alții, acționează pentru promovarea sau protecția drepturilor și libertăților fundamentale la nivel local, național sau internațional*. Definiția trebuie să includă atât profesioniști precum avocați, jurnaliști sau asistenți sociali, cât și activiști civici, voluntari sau persoane care acționează ocazional pentru apărarea drepturilor omului. Statutul de apărător trebuie să rezulte din natura activității desfășurate, caracterul pașnic al acesteia și acceptarea principiilor universalității și indivizibilității drepturilor omului.

Pentru a preveni utilizarea abuzivă a acestui statut, legea trebuie să prevadă și circumstanțe clare de incompatibilitate. Statutul de apărător nu poate fi invocat de persoane care utilizează violența, instigă la ură sau discriminare, comit infracțiuni grave ori instrumentalizează activismul civic în scopuri de manipulare politică sau dezinformare. De asemenea,

promovarea selectivă a drepturilor prin negarea principiului egalității și universalității drepturilor omului trebuie să constituie un criteriu de excludere.

Un alt pilon care legea trebuie să-l cuprindă ține de reglementarea, în mod expres, a drepturilor fundamentale necesare desfășurării activității apărătorilor în condiții de siguranță și eficiență. Printre acestea se numără dreptul de a promova și proteja drepturile omului individual sau în asociere cu alții, dreptul de a forma organizații sau grupuri civice, libertatea de întrunire pașnică, dreptul de a solicita și primi resurse financiare inclusiv din surse externe, accesul la informații de interes public și libertatea de a critica autoritățile și de a formula recomandări de politici publice. În contextul noilor riscuri, legea trebuie să includă și garanții privind confidențialitatea comunicațiilor și protecția împotriva supravegherii ilegale sau a atacurilor cibernetice.

Un pilon esențial al cadrului normativ trebuie să fie instituirea unor mecanisme efective de protecție împotriva represaliilor. Statul trebuie să aibă obligația legală de a investiga prompt și eficient orice formă de atac asupra apărătorilor drepturilor omului, inclusiv amenințările, hărțuirea sau violența. Legislația penală trebuie să prevadă sancțiuni pentru intimidarea sau împiedicarea activității legitime a apărătorilor, cu circumstanțe agravante atunci când faptele sunt comise de funcționari publici. De asemenea, legea ar trebui să prevadă măsuri de intervenție rapidă pentru situații de risc, inclusiv protecție fizică, asistență tehnică pentru securitatea digitală și mecanisme juridice eficiente pentru respingerea rapidă a acțiunilor judiciare abuzive de tip SLAPP.

Legea trebuie să integreze și o abordare intersecțională, recunoscând că anumite categorii de apărători sunt expuse unor riscuri sporite. În mod particular, sunt necesare măsuri adaptate pentru femeile-apărătoare, apărătorii care activează în mediul rural sau în regiunea transnistreană, cei care promovează drepturile minorităților sau ale persoanelor LGBT+, precum și apărătorii drepturilor mediului sau ai drepturilor muncii. Protecția trebuie extinsă și asupra membrilor familiei sau a colaboratorilor apropiați, deoarece represaliile sunt adesea exercitate indirect asupra acestora.

În arhitectura instituțională a legii, Oficiul Avocatului Poporului trebuie consacrat drept pilon central al mecanismului de protecție. Ombudsmanul ar urma să primească și să examineze plângerile apărătorilor, să monitorizeze situația mediului civic, să publice rapoarte periodice privind atacurile asupra apărătorilor și să exercite un rol activ de susținere publică și mediere. Totodată, instituția ar trebui să faciliteze cooperarea cu mecanismele internaționale relevante și să asigure conectarea apărătorilor din Republica Moldova cu sistemele internaționale de protecție. Pentru realizarea acestor atribuții, statul trebuie să asigure resursele financiare și umane necesare și să garanteze independența deplină a instituției.

Prin această lege, Republica Moldova ar crea un cadru clar și coerent de recunoaștere și protecție a apărătorilor drepturilor omului, consolidând rolul societății civile și contribuind la protejarea valorilor democratice și a statului de drept.

Concluzii și recomandări

În contextul actual, caracterizat de presiuni asupra societății civile, atacuri de dezinformare și riscuri sporite pentru actorii care monitorizează exercitarea puterii publice, lipsa unui cadru legal unitar reduce capacitatea statului de a preveni și de a răspunde eficient acestor amenințări. Pentru a asigura un cadru coerent și eficient de protecție a apărătorilor drepturilor omului, considerăm necesară adoptarea unei legi speciale dedicate recunoașterii și protecției acestora. O astfel de lege ar asigura o garanție instituțională pentru funcționarea unei democrații sănătoase.

În acest sens, solicităm urgent Ministerului Justiției următoarele:

1. **Renunțarea conceptuală la includerea segmentului privind apărării drepturilor omului în proiectul dedicat transpunerii Directivei anti-SLAPP.** În mod pragmatic, se solicită eliminarea din nota de fundamentare a faptului că proiectul vizează și reglementarea mecanismului ADO, în vederea asigurării unei delimitări clare între cele două domenii. Protecția împotriva litigiilor abuzive și mecanismul general de protecție a apărătorilor drepturilor omului reprezintă intervenții distincte, care trebuie reglementate separat, în conformitate cu angajamentele asumate.
2. **Inițierea procesului legislativ separat pentru mecanismul ADO.** Lansarea oficială a procesului de elaborare a proiectului de lege privind recunoașterea și protecția apărătorilor drepturilor omului, având ca punct de plecare angajamentele asumate în cadrul Foi de parcurs pentru mediul civic și standardele internaționale relevante.
3. **Crearea unui grup de lucru incluziv.** Instituirea unei platforme de lucru care să reunească reprezentanți ai Ministerului Justiției, Oficiului Avocatului Poporului, organizațiilor societății civile și experți internaționali, pentru elaborarea participativă a proiectului de lege și pentru asigurarea unei dezbateri aprofundate asupra soluțiilor legislative propuse.
4. **Organizarea consultărilor publice.** Invitarea actorilor relevanți, inclusiv reprezentanți ai organizațiilor societății civile, apărători ai drepturilor omului, instituții naționale cu atribuții în domeniu, mediul academic, profesioniști ai dreptului și parteneri internaționali, în vederea desfășurării unor consultări publice reale și incluzive asupra conceptului și proiectului de lege privind protecția ADO.
5. **Valorificarea standardelor internaționale.** Utilizarea Modelului de Lege privind recunoașterea și protecția apărătorilor drepturilor omului elaborat de International Service for Human Rights ca reper pentru structura și conținutul legii, cu adaptările necesare pentru a răspunde contextului specific al Republicii Moldova, inclusiv provocărilor legate de securitatea digitală și de situațiile din regiuni sensibile.
6. **Planificarea resurselor necesare.** Asigurarea resurselor financiare și instituționale pentru implementarea efectivă a mecanismelor de protecție prevăzute de lege, inclusiv pentru consolidarea rolului și capacităților Oficiului Avocatului Poporului în monitorizarea și sprijinirea apărătorilor drepturilor omului.

Semnatarii documentului:

Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM)

EcoContact

Centrul de Informații GENDERDOC-M

Fundația Soros Moldova

Centrul de Politici și Reforme

Amnesty International Moldova

Centrul Parteneriat pentru Dezvoltare

Promo-LEX

Lista semnatarilor rămâne deschisă.