
Funded
by the European Union
and the Council of Europe



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe

Proiectul „Consolidarea accesului la justiție prin mecanisme de soluționare extrajudiciare pentru victimele discriminării, infracțiunilor motivate de ură și discursurilor de instigare la ură în țările Parteneriatului Estic”

Colectarea datelor dezagregate privind infracțiunile motivate de ură, discursurile de instigare la ură și discriminarea în Republica Moldova: recomandări și analiză situațională

Acest document a fost elaborat în cadrul proiectului regional „Consolidarea accesului la justiție pentru victimele discriminării, infracțiunilor motivate de ură și discursurilor de instigare la ură”, co-finanțat de Uniunea Europeană și de Consiliul Europei și pus în aplicare de Consiliul Europei în cadrul Parteneriatului acestora pentru Buna Guvernare II. Părerile exprimate în prezentul document nu pot fi considerate a reflecta, în niciun fel, opinia oficială a niciuneia dintre părți.

Lista de abrevieri.....	4
Introducere	4
PART I: RECOMMENDATIONS	
Rezumatul executiv și imaginea de ansamblu a sistemului actual de înregistrare și colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură, discursurile de instigare la ură și discriminarea.	7
Metodologie	8
Șase principii pentru sistemele de înregistrare și colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură, discursurile de instigare la ură și discriminarea	9
Asigurarea unui sistem comun de colectare a datelor, în conformitate cu standardele europene și cu cele mai bune practici	12
Înregistrarea și colectarea datelor despre infracțiunile motivate de ură	12
Adoptarea unei definiții comune a infracțiunii motivate de ură	13
Punerea în aplicare a unei definiții comune a infracțiunii motivate de ură	16
Prioritizarea raportării, înregistrării și colectării de date.....	18
Formare / instruire.....	25
Cooperarea la nivel interguvernamental.....	25
Cooperarea cu organizațiile relevante ale societății civile	26
Înregistrarea și colectarea de date privind discursul de instigare la ură	28
Înregistrarea și dezagregarea datelor privind discriminarea	31
Incidente de ură, contravenții administrative și altele	36
Anexa 1. Legea și informațiile relevante cu privire la practicile de înregistrare și colectare a datelor în Republica Moldova, în contextul normelor și standardelor internaționale.....	37
Anexa 2. Referințe	47
PART II: SITUATIONAL ANALYSIS	
Introducere despre analiza situațională	50
Metodologie	51
Cadrul legislativ	52
DISCRIMINAREA	52
DISCURSUL DE INSTIGARE LA URĂ.....	53
INFRAȚIUNILE MOTIVATE DE URĂ	54
Datele disponibile privind infracțiunile motivate de ură, discursurile de instigare la ură și discriminarea la nivel național.....	56
DISCRIMINAREA	56
DISCURSUL DE INSTIGARE LA URĂ.....	60
INFRAȚIUNILE MOTIVATE DE URĂ	64
Cadrul actual de înregistrare și colectare a datelor pentru infracțiunile motivate de ură, discursul de instigare la ură și discriminare, inclusiv rolurile și responsabilitățile.....	66
DISCRIMINAREA	66

DISCURSUL DE INSTIGARE LA URĂ.....	68
INFRAȚIUNILE MOTIVATE DE URĂ	69
Discuție și analiză	71
DISCRIMINAREA ȘI DISCURSUL DE INSTIGARE LA URĂ.....	71
DISCURSUL DE INSTIGARE LA URĂ ȘI INFRAȚIUNILE MOTIVATE DE URĂ.....	73
Recomandări	78
DISCRIMINAREA	78
DISCURSUL DE INSTIGARE LA URĂ.....	78
INFRAȚIUNILE MOTIVATE DE URĂ	79
ALTELE	80

Lista de abrevieri

CA - Consiliul Audiovizualului

CoE - Consiliul Europei

CEC - Comisia Electorală Centrală

CPEDAE - Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității

Proiectul de lege nr. 301 - Proiectul de lege pentru modificarea mai multor legi referitoare la infracțiunile motivate de ură și discursurile de instigare la ură, votat în prima lectură de Parlament la 8 decembrie 2016, în așteptare

Legea privind egalitatea - Legea nr. 121 privind asigurarea egalității din 25 mai 2012

ONG - Organizație non-guvernamentală

Oficiul Ombudsman-ului - Oficiul Avocatului Poporului (Ombudsman)

Proiectul Consiliului Europei - Proiectul privind consolidarea accesului la justiție pentru victimele discriminării, infracțiunilor motivate de ură și discursurilor de instigare la ură în țările Parteneriatului Estic, parte a Parteneriatului pentru buna guvernare pentru Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Republica Moldova, Ucraina și Belarus, cofinanțat de Uniunea Europeană și pus în aplicare de Consiliul Europei

CSM - Consiliul Superior al Magistraturii

CERI - Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței

LGBT - Lesbieni, Gay, Bisexuali și Transsexuali

OSCE - Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa

Introducere

Proiectul „Consolidarea accesului la justiție prin mecanisme de soluționare extrajudiciare pentru victimele discriminării, infracțiunilor motivate de ură și discursurilor de instigare la ură în țările Parteneriatului Estic” face parte din Parteneriatul pentru Buna Guvernare II¹, cofinanțat de Uniunea Europeană și de Consiliul Europei și pus în aplicare de Consiliul Europei.

Printre obiectivele sale, proiectul include o prioritate legată de procesele de cercetare, analiză și îmbunătățire a sistemelor naționale de colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură, discursurile de instigare la ură și discriminarea, mai ales în Republica Moldova, Armenia și Ucraina. Scopul acestui document este de a prezenta situația la nivel național în Republica Moldova și de a face recomandări pentru îmbunătățirea sistemului actual, pentru instituțiile relevante de la nivel național.

Acest document are 2 părți.

Partea I include Recomandări, bazate pe analiza situațională (v. Partea II), rapoartele Comisiei Europene împotriva rasismului și a intoleranței (CERI) și alte informații. Recomandările propun activități pe care autoritățile relevante din Republica Moldova le pot organiza pentru a îmbunătăți colectarea datelor privind infracțiunile motivate de ură, discursurile de instigare la ură și discriminarea, în conformitate cu standardele de la nivel internațional și cu bunele practici din acest domeniu.

¹ See <https://pjp-eu.coe.int/en/web/pgg2/home>

Partea II, analiza situațională, prezintă în mod detaliat cadrul de la nivel național, în baza unei analize a datelor de la nivel național, și a interviurilor cu reprezentanții instituțiilor relevante.

Cele două părți propun recomandări complementare, care pot asista instituțiile naționale:

- Să aibă o înțelegere comună a punctelor pozitive și a limitelor sistemului actual
- Să cadă de acord asupra priorităților pentru îmbunătățirea sistemului
- Să cadă de acord în ceea ce privește modalitățile prin care Consiliul Europei, în cadrul proiectului său, poate asista instituțiile în a progresa în prioritățile identificate.

Recomandările din Partea I sunt bazate pe conținutul Părții II, analiza situațională. Legăturile între cele 2 părți sunt menționate în Partea I, în cazurile relevante. Ca o regulă generală, instituțiile de la nivel național ar trebui să ofere feedback pe recomandările din Partea I.

PARTEA I. Sistemul de colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură, discursurile de instigare la ură și discriminarea în Republica Moldova - recomandări pentru îmbunătățirea și adoptarea unei abordări comune

Rezumatul executiv și imaginea de ansamblu a sistemului actual de înregistrare și colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură, discursurile de instigare la ură și discriminarea

Redactat și întocmit în cadrul proiectului de cooperare al Consiliului Europei „Consolidarea accesului la justiție pentru victimele discriminării, infracțiunilor motivate de ură și discursurilor de instigare la ură”, prezentul raport este fundamentat pe norme și standarde internaționale, practică și cercetare, pentru a face recomandări privind îmbunătățirea sistemelor de înregistrare și colectare a datelor din Republica Moldova în ceea ce privește discriminarea, infracțiunile motivate de ură și discursurile de instigare la ură. Prezentul raport își propune să ofere suport Republicii Moldova pentru ca aceasta să treacă la nivelul următor. Acesta reformează abordarea actuală a Republicii Moldova pentru un nivel mai ridicat de conformitate cu normele și standardele internaționale referitoare la conceptele de infracțiune motivate de ură, discurs de instigare la ură și discriminare și se bazează pe bunele practici pentru a sugera etape practice pentru îmbunătățirea și pentru luarea în considerare a unor noi modalități de înregistrare și colectare a datelor. Raportul va fi comunicat părților interesate și revizuit ca răspuns la feedback-ul acestora.

În prezent, nu este posibilă înregistrarea întregii game de infracțiuni motivate de ură, discursuri de instigare la ură și discriminare din Republica Moldova. Diferite date sunt colectate utilizând sisteme, metode și concepte diferite. Acest lucru înseamnă că este dificilă urmărirea cazurilor în cadrul sistemului și informații cheie referitoare la nevoile victimelor și probe care sunt esențiale pentru aplicarea legilor relevante sunt trecute cu vederea sau „se pierd printre crăpături”.² În afară de activitatea impresionantă a Consiliului privind prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității (CPEDAE) pentru a face vizibilă problema discriminării și pentru a crește gradul de conștientizare cu privire la activitatea sa pentru abordarea acestei probleme, informațiile existente în domeniul public cu privire la aceste prejudicii sunt foarte limitate.

Există mai multe aspecte pozitive în ceea ce privește eforturile de monitorizare a infracțiunilor motivate de ură, discursurilor de instigare la ură și discriminării în Republica Moldova. Acestea includ: activitatea CPEDAE, inclusiv sondajele periodice ale acestuia cu privire la atitudini și transparența în publicarea datelor; modificările propuse la Codul Penal care va alinia Republica Moldova la standardele internaționale și va oferi o bază puternică pentru înregistrarea și monitorizarea efectivă a colectării de date și deschiderea autorităților din Republica Moldova în ceea ce privește aportul organizațiilor și instituțiilor interguvernamentale prin formarea și consolidarea capacităților. Multe dintre elementele importante există deja, dar, cu toate acestea, succesul recomandărilor prezentului raport cu privire la infracțiunile motivate de ură se bazează pe implementarea cu succes a noilor amendamente la Codul Penal.

Acest raport stabilește un cadru de principii pe care să se fundamenteze eforturile Republicii Moldova. Pe scurt, acestea evidențiază necesitatea ca orice sistem de înregistrare și colectare a datelor să fie concentrat pe victime, transparent, inclusiv, cuprinzător și conform normelor

² A se vedea analiza situațională și Anexa 1 la prezentul document pentru informațiile referitoare la lacunele actuale din cadrul sistemului de înregistrare și colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură din Republica Moldova.

și standardelor internaționale. În al doilea rând, actuala legislație relevantă a Republicii Moldova este cartografiată în conformitate cu conceptele internaționale consacrate (inclusiv de la CERİ, OSCE-OİDDO, ADF, Comisia Europeană etc.) de „infrațione motivată de ură”, „discurs de instigare la ură” și „discriminare” pentru a susține rezultatul ca datele care sunt motivate de sistem să fie organizate conform normelor și standardelor internaționale (a se vedea Anexa 1).

Recomandările ating fiecare zonă, cu un accent diferit. Așa cum s-a explicat în analiza situațională, „Cele mai urgente necesități se referă la prioritizarea colectării datelor, îmbunătățirea bazelor de date existente și dezvoltarea de noi metodologii pentru a asigura prelucrarea eficientă și dezagregarea datelor.”

Recomandările privind infrațiunile motivate de ură se concentrează pe necesitatea creării unui grup de lucru trans-guvernamental pentru implementarea unei abordări comune privind înregistrarea și colectarea datelor, cu accent pe formarea relevantă. Sunt oferite propuneri concrete privind modalități practice de a monitoriza diversitatea caracteristicilor protejate conținute în legislația Republicii Moldova, evitând, în același timp, o povară oneroasă și nefuncțională pentru poliție și alte instituții.

Recomandările privind discriminarea se concentrează pe instituirea unui proces adecvat de schimb de informații de la instanțe, poliție și Oficiul Ombudsmanului către CPEDAE, care va juca apoi rolul principal în domeniul raportării, înregistrării și colectării de date.

Recomandările privind discursul de instigare la ură se concentrează pe coordonarea gamei de actori implicați și asistarea acestora în ceea ce privește navigarea în cadrul sistemului, destul de complex, de dispoziții penale, contravenționale și de discriminare, aferente discursului de instigare la ură, cu un oarecare acord asupra rolurilor și responsabilităților conexe și începerea proiectării și elaborării unui mecanism de colectare a datelor.

Acest raport trebuie analizat împreună cu “Analiza situațională a colectării datelor dezagregate privind discriminarea, infrațiunile motivate de ură și discursurile de instigare la ură în Republica Moldova”, care constituie partea a doua a acestui document.

Metodologie

Partea I a prezentului raport se bazează pe o lectură atentă a „Analizei situaționale”, a notelor din cadrul reuniunii de evaluare a necesităților, organizate la Chișinău, în 2019, și a rapoartelor CERİ relevante privind Republica Moldova. În secțiunea de referință sunt enumerate multe alte norme și standarde internaționale, exemple de practică și rapoarte naționale.

Prezentul raport include, de asemenea, comentarii ale Consiliului European și a reprezentanților autorităților naționale.

Şase principii pentru sistemele de înregistrare și colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură, discursurile de instigare la ură și discriminarea

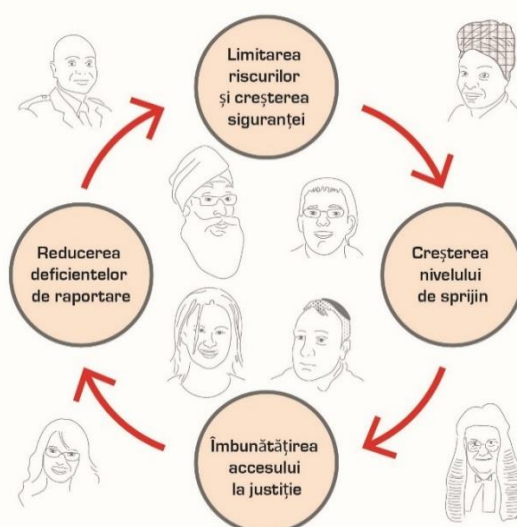
Atunci când se iau în considerare sistemele de înregistrare a infracțiunilor motivate de ură, a discursurilor de instigare la ură și a discriminării, poate fi ușor să te pierzi în detaliile tehnice. Prin urmare, se recomandă ca părțile interesate să adopte principiile directe relevante și utile.

Sistemele de înregistrare și colectare a datelor trebuie:

1. să fie centrate asupra victimelor;
2. să adopte o abordare cuprinzătoare: să fie conectate la alte elemente cheie ale unei abordări cuprinzătoare pentru înțelegerea și abordarea infracțiunii motivate de ură, discursului de instigare la ură și discriminării;
3. să încerce alinierea la nivel internațional: să se alinieze la normele și standardele internaționale;
4. să fie transparente: să genereze date precise, care să fie ușor accesibile publicului;
5. să reflecte o înțelegere a prevalenței și a contextului: să fie implementate în contextul unui angajament de a înțelege „chipul întunecat” al fenomenelor;
6. să fie puse în aplicare în contextul unui angajament puternic de cooperare între instituțiile de justiție penală, ministerele relevante, cu organizațiile relevante ale societății civile și cadrele didactice universitare cu experiență relevantă;

Figura 1: o abordare centrată asupra victimei și a rezultatelor în ceea ce privește înregistrarea și colectarea datelor³:

Cadru pentru îmbunătățirea înregistrării și a raportării, pentru a se concentra pe victime și pe rezultate



**FACING
FACTS**

³ Această imagine este din proiectul Facing all the Facts (*Înfruntând toate faptele*) (create de către Jonathan Brennan, Perry, 2019)

Principiul 1, Centrare asupra victimei: așa cum este prezentat în figura unu, sistemele de înregistrare și colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură, discriminarea și discursul de instigare la ură trebuie să contribuie la următoarele rezultate pentru victime și comunitățile afectate:

- o reducere a riscului de apariție și gravitate a revictimizării și/sau escaladarea excluziunii sociale;
- o creștere a susținerii din partea autorităților statului;
- o creștere a accesului la justiție și aplicarea efectivă a legilor relevante;
- o creștere a gradului de raportare din partea victimelor și a comunității.⁴

În cadrul acestui principiu trebuie să existe angajamentul de a evita sarcina birocratică inutilă în ceea ce privește activitatea poliției și a personalului de urmărire penală. Pe cât posibil, aceste sisteme de înregistrare trebuie să fie integrate în sistemele existente.

Principiul 2, o abordare cuprinzătoare: sistemele efective de înregistrare și colectare a datelor constituie una din părțile unei abordări cuprinzătoare în ceea ce privește abordarea infracțiunilor motivate de ură, discursul de instigare la ură și discriminarea.⁵ Formarea de înaltă calitate, elaborarea Procedurilor Operaționale Standard privind desfășurarea urmăririi penale în cazurile infracțiunilor motivate de ură, ghidurile privind gestionarea cazurilor de discriminare și un cadru juridic și politic incluziv susținute printr-o finanțare durabilă, constituie, fiecare în parte, piese la fel de importante ale acestui puzzle.

Principiul 3, alinierea internațională: Înregistrarea și colectarea de date privind infracțiunile motivate de ură, discursul de instigare la ură și discriminarea, formarea, politica și legea sunt susținute de un cadru internațional de norme și standarde relativ exhaustiv. Legislația, politica și formarea națională trebuie să fie aliniate la acest cadru, în măsura posibilului.⁶ În mod specific, conceptele de infracțiune motivată de ură, discurs de instigare la ură și discriminare trebuie să fie clar delimitate, iar datele colectate și raportate separat. La nivel practic, acest lucru asigură faptul că datele rezultate sunt transmise mai ușor în cazul solicitărilor periodice din partea organizațiilor interguvernamentale (a se vedea, de exemplu, cerințele de raportare anuală ale OIDD) privind infracțiunile motivate de ură) și că aplicarea corectă a legii este operaționalizată în mod efectiv în cadrul înregistrării și acumulării materialelor probatorii, urmăririi penale și a altor abordări juridice.⁷

Principiul 4, transparența: publicul larg și comunitățile afectate sunt părți interesate cheie în eforturile de a înțelege și a aborda infracțiunile motivate de ură, discursul de instigare la ură și discriminarea în Republica Moldova. Este esențial ca datele referitoare la natura și impactul

⁴ Perry, J. (2020), Raportul European Facing all the Facts (*Înfruntând toate faptele*)

⁵ A se vedea Mecanismele de colectare și monitorizare a datelor privind infracțiunile motivate de ură: Un ghid practic, (2014), OSCE, <https://www.osce.org/odihr/datacollectionguide?download=true>

⁶ pentru referințe privind normele și standardele cheie, a se vedea bibliografia

⁷ A se vedea, de exemplu, Legislația privind infracțiunile motivate de ură, Un ghid practic, OIDD (2009), care se bazează pe Decizia 9/09 a Consiliului Ministerial al OSCE de a defini infracțiunile motivate de ură drept „infracțiuni săvârșite cu o motivație bazată pe o prejudecată” (deosebite de discursul de instigare la ură și discriminare) și Nota de orientare recentă, Comisia Europeană (2018), care definește conceptele separate de infracțiune motivată de ură și discurs de instigare la ură și recomandă ca acestea să fie adoptate la nivel național pentru a susține aplicarea efectivă a legii și procedurii relevante.

acestor prejudicii, precum și informațiile referitoare la pașii pe care autoritățile îi fac pentru a le aborda, inclusiv formarea și ghidurile, să fie ușor disponibile și accesibile.⁸

Principiul 5, înțelegerea prevalenței și a contextului: Dovezile sugerează că numai un procent mic din infracțiunile motivate de ură și incidentele de discriminare și discursurile de instigare la ură sunt raportate către autorități și înregistrate de acestea.⁹ Se pot întreprinde diverse acțiuni pentru a înțelege „chipul întunecat” sau prevalența reală a infracțiunii motivate de ură și discriminării, inclusiv organizarea de sondaje naționale și revizuirea datelor colectate de organizații relevante ale societății civile.¹⁰

Principiul 6, angajamentul de cooperare: succesul unei abordări comune se bazează pe angajamentul unei cooperări între instituțiile de justiție penală, oficiile ombudsmanului, INDO-uri, ministerele și cu organizațiile relevante ale societății civile. De exemplu, un sistem eficient de înregistrare al poliției va fi extrem de limitat dacă nu există nicio legătură cu abordările procuraturii și instanțelor. De asemenea, lipsa unei cooperări cu organizațiile societății civile, care sunt experte în infracțiunile motivate de ură, discursurile de instigare la ură și/sau discriminare și în susținerea victimelor în ceea ce privește nevoile practice și juridice ale acestora, va avea ca rezultat o lipsă de cunoștințe și informații referitoare la prevalența și impactul infracțiunilor motivate de ură, discursurilor de instigare la ură și discriminării neraportate.¹¹ Există o mai mare probabilitate ca o astfel de cooperare să reușească dacă aceasta se bazează pe protocoale și cadre interguvernamentale, cu roluri și responsabilități clar definite.¹²

⁸ A se vedea Avizul ADF, „Colectarea și publicarea datelor dezagregate privind infracțiunile motivate de ură”, care afirmă: „După cum evidențiază, în mod repetat, rapoartele ADF, colectarea de date detaliate și dezagregate privind infracțiunile motivate de ură - cel puțin, în funcție de motivația bazată pe prejudecată și în funcție de tipul infracțiunii - este necesară pentru monitorizarea eficienței răspunsului poliției la acest fenomen și pentru elaborarea de politici efective și specifice. Publicarea și diseminarea, precum și accesul ușor la aceste date, contribuie la asigurarea victimelor și a comunităților că infracțiunile motivate de ură sunt luate în serios și transmite un mesaj publicului că infracțiunea motivată de ură este monitorizată, abordată și nu este tolerată.”, ADF (2018), p. 11; a se vedea, de asemenea, Observația Principală pentru Moldova a OSCE/OIDDO pentru 2017: „OIDDO observă că agențiile de aplicare a legii din Moldova nu au înregistrat motivațiile bazate pe prejudecăți ale infracțiunilor motivate de ură.” ; <http://hatecrime.osce.org/moldova>; A se vedea, de asemenea, publicația OIDDO, Mecanismele de colectare și monitorizare a datelor privind infracțiunile motivate de ură, Un ghid practic (2014) p. 43. A se vedea, de asemenea, RPG-le CERİ și Angajamentele Ministeriale relevante ale OSCE.

⁹ A se vedea ADF (2018)

¹⁰ A se vedea sondajele de victimizare, inclusiv EU-MIDIS I și EU-MIDIS II; a se vedea, de asemenea, Avizul ADF, „Proiectarea și desfășurarea de sondaje privind victimele infracțiunilor, care includ întrebări specifice infracțiunilor motivate de ură”, în care ADF afirmă, „Proiectarea de sondaje privind victimele infracțiunilor, care includ întrebări specifice infracțiunilor motivate de ură ar permite autorităților să clarifice „ chipul întunecat” al infracțiunii - adică numărul de infracțiuni care nu sunt raportate poliției - și să înțeleagă experiențele victimelor, tendințele și problemele emergente.”, p. 12, ADF (2018); a se vedea, de asemenea, recomandările OIDDO 20-24, care detaliază modul în care se pot efectua sondaje privind victimizarea și ce trebuie să acopere acestea, în „Mecanismele de colectare și monitorizare a datelor privind infracțiunile motivate de ură: Un ghid practic”, (2014), pp. 33-39.

¹¹ A se vedea, de asemenea, RPG Nr. 15 a CERİ privind „Combaterea discursului de instigare la ură”¹¹ recomandă autorităților de stat să susțină monitorizarea discursului de instigare la ură de către societatea civilă, organismele de egalitate și instituțiile naționale pentru drepturile omului și să promoveze cooperarea în asumarea acestei sarcini între acestea și autoritățile publice.

¹² A se vedea ADF (2018) privind cooperarea cu societatea civilă și OIDDO (2014) privind instituirea cadrelor interguvernamentale. În acest context, „organizațiile relevante ale societății civile” includ acele organizații care au o experiență vastă în ceea ce privește înregistrarea și colectarea intensă și transparentă a datelor privind infracțiunea motivată de ură/discursul de instigare la ură și/sau discriminarea.

Asigurarea unui sistem comun de colectare a datelor, în conformitate cu standardele europene și cu cele mai bune practici

Asigurarea unui sistem comun de succes de colectare a datelor se bazează pe partajarea unui „limbaj comun” și a unei *abordări* comune în ceea ce privește infracțiunile motivate de ură, discursul de instigare la ură și discriminarea în cadrul sistemelor de justiție penală, civilă și contravențională din Moldova¹³. Pentru a ajunge la această poziție, trebuie parcurse câteva etape specifice.

Cadrul de politici și tehnic pe care Moldova îl adoptă pentru a înregistra și colecta datele privind infracțiunile motivate de ură, discursul de instigare la ură și discriminarea trebuie să fie integral aliniat la conceptele internaționale de „infracțiune motivată de ură”, „discurs de instigare la ură” și „discriminare”. În legătură cu principiul 3: „alinieră internațională”, Anexa 1 cartografiază cadrul juridic actual al Moldovei în comparație cu conceptele internaționale. Adoptarea acestei abordări va facilita schimbul de informații cu agențiile internaționale și va clarifica rolul părților interesate în punerea în aplicare cu succes a unui cadru comun de înregistrare și monitorizare a infracțiunii motivate de ură, a discursului de instigare la ură și a discriminării, la nivel național. Este important de menționat faptul că modificările propuse la Codul Penal vor îmbunătăți în mare măsură alinierea Republicii Moldova la normele și standardele internaționale privind infracțiunile motivate de ură.

Recomandarea 1: adoptarea cadrului prevăzut în Anexa 1 ca „harta” națională a dispozițiilor privind infracțiunea motivată de ură, discursul de instigare la ură și discriminarea.

Raportul este apoi organizat conform celor trei concepte, aliniat la nivel internațional, de infracțiune motivată de ură, discurs de instigare la ură și discriminare. Pentru a „operaționaliza” acest nou cadru și a permite o cooperare efectivă în cadrul întregului sistem, fiecare secțiune propune adoptarea unor definiții comune ale infracțiunii motivate de ură, discursului de instigare la ură și discriminării, de către instituțiile relevante, care au responsabilitatea de a înregistra și colecta date referitoare la aceste fenomene, urmate de recomandări practice privind tipul, forma și calendarul coordonării.

Înregistrarea și colectarea datelor despre infracțiunile motivate de ură

Cadrul actual al infracțiunilor motivate de ură din Republica Moldova protejează un număr limitat de caracteristici, excluzând orientarea sexuală, dizabilitatea și genul. „Pragul de prejudecată” (modul în care este definită „ură”/„prejudecata”) este destul de ridicat, necesitând proba „urii”. Acești doi factori exclud potențial exemple comune de infracțiune motivată de ură. Cu toate acestea, proiectele de modificări ale Codului Penal¹⁴ reduc pragul necesar pentru a demonstra „infracțiunile motivate de ură” și adoptă o abordare mult mai incluzivă a caracteristicilor protejate și trebuie deci să constituie baza unei definiții cuprinzătoare și incluzive de monitorizare a infracțiunii motivate de ură. Acest lucru este

¹³ Se recomandă lectura Anexei 1 pentru o revizuire cuprinzătoare a legislației actuale și a practicilor de înregistrare din Republica Moldova, în contextul normelor și standardelor internaționale.

¹⁴ Revizuit de ODDO în 2016

prezentat mai jos în secțiunea „adoptarea unei definiții comune a infracțiunii motivate de ură”.

Într-o altă evoluție pozitivă, oferind un potențial suport instituțional pentru punerea în aplicare a recomandărilor propuse în prezentul document, Parlamentul Republicii Moldova a aprobat recent un Plan național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018-2022, care include o serie de măsuri pentru combaterea infracțiunilor motivate de ură, inclusiv aducerea mecanismului de colectare a datelor dezagregate privind infracțiunile motivate de ură în conformitate cu recomandările ONU.

Adoptarea unei definiții comune a infracțiunii motivate de ură

Adoptarea și punerea în aplicare a unei definiții comune a infracțiunii motivate de ură în scopuri de monitorizare este una dintre cele mai importante etape care pot fi parcurse pentru a genera date fiabile și, mai important, pentru a asigura accesul la justiție, siguranță și securitate pentru victime. Faptul că poliția, procuratura și instanțele de judecată sunt „pe aceeași pagină” nu numai că asigură date de calitate superioară, dar și transmiterea de la o instituție la alta a dovezii esențiale că o infracțiune ar putea fi o infracțiune motivată de ură și a informațiilor privind siguranța și nevoile de susținere ale victimelor. În cele din urmă, această abordare permite prezentarea către instanță a probelor celor mai detaliate și de cea mai înaltă calitate.

Desigur, este important să ne amintim că formarea, conducerea și colaborarea eficientă cu organizațiile relevante ale societății civile sunt toate esențiale pentru a se asigura faptul că se acționează, în fapt, în baza acestor informații vitale.

După cum este explicat în cadrul „Analizei situaționale”, proiectul de Cod Penal propune o „noțiune a motivelor bazate pe prejudecată”, care să se aplice Codului Penal și Contravențional (contravenții). Instituțiile relevante ar putea utiliza definiția propusă ca o definiție informală de monitorizare pe durata procesului legislativ ce privește Codul Penal. Este important de subliniat că definiția aceasta este propusă pentru scopuri de monitorizare, și nu ca o bază pentru clasificarea infracțiunilor. Scopul ei este de a urmări infracțiunile motivate de ură potențiale în diferitele faze: raportare, investigare, urmărire penală, examinare judiciară și condamnare.

Recomandarea 2: instituțiile relevante trebuie să adopte următoarea definiție comună a „infracțiunii motivate de ură”:

„Orice infracțiune din Codul Penal al Republicii Moldova care este săvârșită pe bază de

Idei preconcepute ale făptuitorului, pe criterii de rasă, culoare, origine etnică, națională sau socială, cetățenie, sex, gen, limbă, religie sau convingeri religioase, opinii politice, dizabilitate, orientare sexuală, identitate de gen, stare de sănătate, vârstă și stare civilă, indiferent dacă faptele se referă la persoana care posedă astfel de caracteristici protejate, la bunurile acesteia sau la persoanele care sunt asociate acestor caracteristici, fără preocuparea dacă această asociere este una reală sau este percepută ca fiind reală.”

Această definiție include, de asemenea, și infracțiunile motivate „integral sau parțial” de intoleranță/părtinire/prejudecăți etc. și bazate pe apartenența „reală sau percepută” la un grup protejat.¹⁵

Următoarea etapă este „operaționalizarea” acestei definiții în activitatea poliției, a organelor de urmărire penală și a instanțelor. Mai jos sunt propuse definiții specifice privind monitorizarea.¹⁶

Recomandarea 3: pentru poliție și ministerele relevante: adoptarea următoarei definiții a unei potențiale infracțiuni motivate de ură în scopuri de înregistrare

Orice infracțiune percepută de către victimă sau de orice altă persoană a fi fost săvârșită din cauza ideilor preconceptuate ale făptuitorului, integral sau parțial, împotriva

rasei, culorii, originii etnice, naționale sau sociale, cetățeniei, sexului, genului, limbii, religiei sau convingerilor religioase, opiniilor politice, dizabilității, orientării sexuale, identității de gen, stării de sănătate, vârstei și stării civile, reale sau percepute, indiferent dacă faptele se referă la persoana care posedă astfel de caracteristici protejate, la bunurile acesteia sau la persoanele care sunt asociate cu aceste caracteristici,

trebuie înregistrată ca o „potențială infracțiune motivată de ură”.

Comentariu: Această definiție se bazează și ține cont de Recomandarea 11 de politică generală a CERI de a include percepția victimei și a oricărei alte persoane, în înregistrarea incidentelor motivate de ură. Pentru a asigura egalitatea și consecvența, definiția propusă în acest document se extinde dincolo de „rasă”, la toate caracteristicile protejate. În plus, termenul „potențială infracțiune motivată de ură” este introdus pentru a permite faptul că majoritatea serviciilor de poliție sunt reticente să înregistreze, în mod automat, o infracțiune ca „infracțiune motivată de ură”, exclusiv în baza percepției victimei/oricărei alte persoane.¹⁷

Această abordare recunoaște rolul central al unei abordări bazate pe percepție, este aliniată la Recomandarea de Politici Generale (RPG) nr. 11 a CERI și permite flexibilitate la nivel național.

Cu toate acestea, pentru părțile interesate, acesta constituie un punct de discuție important. Se recomandă ca părțile interesate relevante să discute și să cadă de acord care dintre cele trei opțiuni prezentate în baza recomandării 10 de mai jos trebuie adoptate.

¹⁵ A se vedea Legislația privind infracțiunile motivate de ură: un ghid practic, ODDO (2009) și Comisia Europeană, 2018; a se vedea, de asemenea, orice ghiduri naționale, inclusiv proiectele de ghiduri întocmite de procuratură.

¹⁶ De asemenea, este recomandat ca poliția să înregistreze incidente subordonate infracțiunilor motivate de ură, cu alte cuvinte, orice incident care este cauzat de „intoleranța față de” caracteristicile protejate enumerate, dar care nu atinge pragul unei infracțiuni. Această abordare are următoarele beneficii: permite autorităților și, în special, poliției să monitorizeze tiparele, înainte ca gravitatea situației să escaladeze și, de asemenea, permite o cooperare mai strânsă cu grupurile relevante ale societății civile, care monitorizează, de asemenea, și astfel de incidente. La acest punct se face referire din nou în Partea IV.

¹⁷ Regatul Unit este în prezent singura țară din lume care a adoptat pe deplin o politică bazată pe percepție pentru înregistrarea infracțiunilor motivate de ură.

Recomandarea 4 pentru poliție și ministerele relevante: părțile interesate trebuie să ia decizii cu privire la următoarele opțiuni pentru infracțiunile motivate de ură înregistrate de poliție.

Opțiunea unu: adoptarea integrală a Recomandării nr. 11¹⁸ de politică generală a CERl pentru înregistrarea tuturor infracțiunilor percepute de către victimă sau de orice altă persoană ar fi, integral sau parțial, din cauza ideilor preconcepute ale făptuitorului împotriva rasei, culorii, originii etnice, naționale sau sociale, cetățeniei, sexului, genului, limbii, religiei sau convingerilor religioase, opiniilor politice, dizabilității, orientării sexuale, identității de gen, stării de sănătate, vârstei și stării civile, reale sau percepute, indiferent dacă faptele se referă la persoana care posedă astfel de caracteristici protejate, la bunurile acesteia sau la persoanele care sunt asociate cu aceste caracteristici, drept infracțiune motivată de ură.

Opțiunea a doua: adoptarea definiției privind „**potențiala infracțiune motivată de ură**” cel puțin pentru prima etapă a înregistrării la poliție, care trebuie confirmată la examinarea de către departamentul sau instituția relevantă. Aceasta include, de asemenea, și infracțiunile pe care victima sau investigatorul le-au perceput a fi motivate de intoleranță.

Opțiunea a treia: nu adoptați o abordare centrată pe victimă și efectuați înregistrarea exclusiv pe baza percepției poliției. Solicitați înregistrarea percepției victimei și a martorului ca indicator al prejudecății.

Indiferent care este definiția adoptată, toate „infracțiunile motivate de ură” înregistrate trebuie să declanșeze procedurile existente pentru investigarea cazurilor de infracțiuni motivate de ură și să fie înaintate organelor de urmărire penală drept infracțiuni motivate de ură. În cazul în care incidentul este confirmat drept infracțiune motivată de ură de către organul de examinare, atunci acesta trebuie inclus în statisticile infracționale în cadrul clasificării respective.

Este important de menționat faptul că, indiferent de opțiunea adoptată, nu sunt suficiente numai probele privind percepția victimei în vederea demarării **urmăririi penale** în cazul unei infracțiuni motivate de ură și se aplică normele obișnuite în materie de probe. Drept urmare, ghidurile actuale ale procuraturii trebuie revizuite pentru a asigura faptul că acestea prevăd, în mod clar, gama de indicatori de prejudecată care, luați împreună, pot servi drept probă că o infracțiune este săvârșită din cauza ideilor preconcepute ale făptuitorului, pe baza caracteristicilor protejate enumerate. Este întotdeauna sarcina instanțelor să decidă, de la caz la caz, dacă dispoziția relevantă privind infracțiunea motivată de ură se aplică.

Recomandarea 5, pentru organul de urmărire penală

Orice infracțiune care îndeplinește testul probatoriu pentru urmărirea penală și a fost săvârșită, integral sau parțial, din cauza ideilor preconcepute ale făptuitorului împotriva

rasei, culorii, originii etnice, naționale sau sociale, cetățeniei, sexului, genului, limbii, religiei sau convingerilor religioase, opiniilor politice, dizabilității, orientării sexuale, identității de gen, stării de sănătate, vârstei și stării civile, reale sau percepute,

¹⁸ [Recomandarea nr. 11 de politică generală a CERl privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în cadrul poliției](#), Recomandarea Nr. 14

indiferent dacă faptele se referă la persoana care posedă astfel de caracteristici protejate, la bunurile acesteia sau la persoanele care sunt asociate cu aceste caracteristici,

trebuie înregistrată ca „urmărire penală a unei infracțiuni motivate de ură”.

Se recomandă ca procuratura să înregistreze, de asemenea, numărul de cauze primite din partea ofițerilor de urmărire penală, marcate drept „Potențiale infracțiuni motivate de ură”, deoarece acest lucru ar putea furniza date comparative utile pentru ca persoanele aflate în funcții executive să ia în considerare discrepanța dintre percepția victimelor și acele cauze cu probe tangibile pentru a fi trimise în instanță.

Datele pentru „Urmăririle penale ale infracțiunilor motivate de ură” trebuie furnizate de Punctul Național de Contact al OSCE, organizațiilor guvernamentale internaționale, cum ar fi Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa.

Recomandarea 6 pentru instanțe

Orice infracțiune în cazul căreia a fost dovedit faptul că a fost săvârșită, integral sau parțial, din cauza ideilor preconcepute ale făptuitorului împotriva

rasei, culorii, originii etnice, naționale sau sociale, cetățeniei, sexului, genului, limbii, religiei sau convingerilor religioase, opiniilor politice, dizabilității, orientării sexuale, identității de gen, stării de sănătate, vârstei și stării civile, reale sau percepute, indiferent dacă faptele se referă la persoana care posedă astfel de caracteristici protejate, la bunurile acesteia sau la persoanele care sunt asociate cu aceste caracteristici,

trebuie înregistrată ca o „infracțiune motivată de ură cu condamnare”.

Aceste definiții, alături de cartografierea din Anexa 1, oferă un cadru conceptual care permite identificarea cazurilor în procesul de justiție penală și încorporarea în sistemele electronice existente și planificate de înregistrare a infracționalității. Următoarea secțiune analizează etapele practice care trebuie parcurse pentru punerea în aplicare a unei abordări comune.

[Punerea în aplicare a unei definiții comune a infracțiunii motivate de ură¹⁹](#)

Există o serie de aspecte care trebuie luate în considerare atunci când se decide modul de punere în aplicare a unei definiții comune a infracțiunii motivate de ură, care sunt prezentate mai jos. Acestea sunt urmate apoi de un cadru propus, pas cu pas, care reunesc acțiunile pentru fiecare parte interesată.

[Dezagregarea](#)

Normele și standardele internaționale ghidează statele pentru a se asigura că datele privind infracțiunile motivate de ură pot fi dezagregate în funcție de motivația bazată pe prejudecată

¹⁹ Această secțiune ia în considerare recomandările din studiul de bază și analiza situațională solicitate de Consiliul Europei în pregătirea pentru acest proiect, în scopul identificării etapelor care trebuie parcurse pentru punerea în aplicare a acestei abordări. Aceasta trebuie coroborată cu rapoartele respective.

și tipurile de infracțiuni.^{20,21} Numărul mare de motive protejate analizate în cadrul proiectului de Cod Penal contestă punerea în aplicare efectivă a unui sistem revizuit de înregistrare și de colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură. Tabelul de mai jos sugerează crearea unui număr mai mic de meta-categorii.

Baza dezagregării poate fi după cum urmează:

În funcție de tipul infracțiunii: orice infracțiune din Codul Penal al Republicii Moldova și orice infracțiune specificată din tabelul 1 Anexa 1. Acestea ar putea fi grupate în continuare în categorii de infracțiuni mai generale, inclusiv Omor, infracțiuni grave, daune materiale, etc.²² În funcție de motivația bazată pe prejudecată: toate motivațiile bazate pe prejudecată prezentate în tabelul de mai jos.

Recomandarea 7 pentru toate părțile interesate: introduceți următoarele meta-categorii pentru simplificarea aplicării definițiilor de monitorizare a infracțiunii motivate de ură.

Categorie	Caracteristicile incluse și definiția, în cazul în care este disponibilă.
„Rasă”	rasa, culoarea, originea etnică, națională sau originea socială (cu toate acestea, „originea socială” poate fi încadrată la „ altele”), cetățenia, limba
Sex	(include genul ca masculin sau feminin, dar exclude Transgenul, care este înregistrat separat)
orientare sexuală	Lesbiană, homosexual, bisexual, heterosexual
identitate sexuală	Persoanele transgen
Vârstă	Copii, adulți, persoane în vârstă
„religie sau convingeri religioase”	Creștini (toate confesiunile, inclusiv martorii lui Iehova), evrei, musulmani, etc. Aceasta trebuie să fie „universală” protejând opiniile religioase ale tuturor persoanelor, inclusiv fără credință/ateism.
opinii politice	Definiție și/sau exemple necesare
dizabilitate	„orice deficiență fizică sau psihică”, poate include, de asemenea, și caracteristica protejată a stării de sănătate
Stare civilă	Definiție și/sau exemple necesare în contextul unei infracțiuni motivate de ură
alt motiv discriminatoriu	Definiție și/sau exemple necesare

²⁰ A se vedea Deciziile relevante ale Consiliului Ministerial al OSCE, RPG-le CERİ și ADF (2018)

²¹ Tipurile de infracțiuni trebuie să reflecte categoriile existente utilizate pentru a distinge infracțiunile, identificând, în special, nivelurile de omucidere cu violență etc.

²² În stabilirea categoriilor de infracțiuni, părțile interesate trebuie să urmeze categoriile de infracțiuni stabilite deja în sistemul general de înregistrare a infracțiunilor din Republica Moldova.

În continuare, se recomandă ca Punctul Național de Contact la OSCE să agreeze cu Oficiul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului, care dintre meta-categoriile trebuie incluse ca parte a raportării anuale a datelor pentru Republica Moldova și care dintre categoriile excluse trebuie înregistrate la nivel național, dar nu trimise la OSCE.

De asemenea, se recomandă ca un grup de lucru reunind entitățile publice relevante, menționate mai jos în Recomandarea 13, să fie creat, pentru a putea armoniza diferitele metodologii și practici de colectare a datelor pe teme de discriminare, ale infracțiunilor motivate de ură și ale discursului de ură. Acest grup ar trebui să își definească mandatul și modul de funcționare de manieră colegială între instituțiile reprezentate. Ulterior, acest grup ar putea să agreeze cu Oficiul Național de Statistică, adoptarea unui „Memorandum de înțelegere” pentru convenirea unor planuri de raportare consecventă din partea actorilor relevanți ai statului, precum și calendarul și metoda de publicare convenite cu privire la date, pentru asigurarea transparenței. De exemplu, părțile interesate pot încerca să asigure publicarea anuală a datelor pentru publicul larg și a datelor mai periodice pentru funcționarii statului, în scopul informării planificării operaționale și a măsurării probelor privind tiparele infracțiunilor motivate de ură și a incidentelor, în stadiile cele mai timpurii.

Prioritizarea raportării, înregistrării și colectării de date

Este important de menționat faptul că politicile naționale de înregistrare și de colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură trebuie să încerce să protejeze pe toată lumea de abuzurile direcționate, indiferent de ierarhie sau tratament preferențial. Cu toate acestea, este la fel de esențial ca autoritățile să dețină informațiile legate de cazuri de discriminare, infracțiuni motivate de ură și de discurs de ură care să le permită să protejeze categoriile cele mai vulnerabile ale societății și ca politicile să încurajeze eforturile proactive de prioritizare a ostilităților proeminente, în orice moment, indiferent dacă este vorba de ostilități pe termen lung sau pe termen scurt, împotriva oricărui grup. CPEDAE a realizat două sondaje privind atitudinile față de grupurile minoritare din Republica Moldova. După cum s-a explicat în analiza situațională, sondajele din 2015 și 2018 au arătat că, „a fost identificat un nivel ridicat de intoleranță față de comunitatea LGBT, persoanele infectate cu HIV, romi, deținuți și musulmani”.

Recomandarea 8 pentru toate părțile interesate: datele colectate de CPEDAE și examinate în Analiza situațională sugerează cu tărie faptul că autoritățile din Republica Moldova trebuie să acorde prioritate, în prezent, îmbunătățirii înregistrării tipurilor specifice de infracțiuni motivate de ură, inclusiv LGBT, romi, musulmani și persoane cu dizabilități.

Tabelul 1: procesul actual și propus de înregistrare și de colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură și a rolurilor și responsabilităților

Acest tabel prezintă abordarea actuală a Republicii Moldova privind înregistrarea și colectarea datelor privind infracțiunile motivate de ură și reunește, în această secțiune, recomandări pentru a propune un cadru modificat, inclusiv roluri și responsabilități. Acesta poate fi utilizat ca bază pentru ghidurile de înregistrare și de colectare a datelor și sistemele comune de înregistrare. Acesta își propune să servească drept bază pentru discuțiile între părțile interesate, care trebuie să ia în considerare măsura în care abordarea propusă poate fi

încorporată în procesele și procedurile actuale și propuse de înregistrare a infracționalității (a se vedea principiul 1).

Etapa înregistrării cazului și a colectării datelor dezagregate	Lacune
POLIȚIA	
<p>Etapa 1 Incidentul este înregistrat de poliție pe baza generală a dreptului procesual penal.</p>	<p>Etapa 1 Nu există o definiție comună sau definiții operaționale ale infracțiunilor motivate de ură și nicio obligație de înregistrare a plângerilor ca incidente de infracțiuni motivate de ură, chiar și atunci când există dovezi puternice în acest sens.</p>
<p>Etapa 2 Pentru a înregistra o infracțiune motivată de ură, ofițerul de poliție trebuie să introducă datele în Fișa infracțiunii constatate nr. 1.0. Pentru aceasta, la pt. 15 din fișa statistică, ofițerul trebuie să menționeze indicatorul nr. 44, care, în conformitate cu Ordinul interdepartamental nr. 121/254/286-0/95 din 18 iulie 2008 <i>"Cu privire la evidența unică a infracțiunilor, a cauzelor penale și a persoanelor care au săvârșit infracțiuni"</i>, reprezintă circumstanța agravantă „în baza urii sociale, naționale, rasiale sau religioase”.</p>	<p>Etapa 2 Criteriile de dezagregare sunt foarte limitate. Fișa statistică oferă date numai cu privire la articolul specific al codului penal și circumstanța agravantă „pe baza urii sociale, naționale, rasiale sau religioase”.</p>
<p>Etapa 3 Ofițerul de poliție trimite fișa statistică către departamentul de statistică, care introduce informațiile în baza de date comună, numită „Registrul informațiilor criminologice”.</p>	<p>Etapa 3 Baza de date nu permite dezagregarea cauzelor înregistrate în funcție de motivele protejate sau alte criterii.</p>
<p>Etapa 4 Serviciul de Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne examinează și colectează datele din fișa statistică completată de poliție și generează statistici utilizând „Registrul de informații criminologice”.</p>	<p>Etapa 4 Serviciul de Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne nu indică sau marchează în mod distinct incidentele privind infracțiunile motivate de ură, astfel încât acestea sunt tratate drept cazuri obișnuite.</p>
PROCURATURA	
<p>Etapa 5 Procurorii înregistrează cauzele în conformitate cu dreptul procesual penal, utilizând o formă procedurală generală,</p>	<p>Etapa 5 Procuratura nu deține un mecanism de dezagregare a datelor privind infracțiunile motivate de ură. Incidentele înregistrate</p>

care nu permite dezagregarea datelor privind infracțiunile motivate de ură.	ca infracțiuni motivate de ură sunt examinate drept cauze obișnuite.
<p>Etapa 6</p> <p>Procurorii decid să aplice sau nu circumstanțe agravante „pe baza urii sociale, naționale, rasiale sau religioase” atunci când trimit dosarul la instanțe. Datele privind infracțiunile motivate de ură nu sunt dezagregate în mod specific și trebuie extrase manual.</p>	<p>Etapa 6</p> <p>Nu există practici uniforme privind aplicarea circumstanțelor agravante în cazul infracțiunilor motivate de ură.</p>
INSTANȚELE	
<p>Etapa 7</p> <p>Instanțele înregistrează cauzele în funcție de procedurile penale generale. Nu există un sistem sau document unde să fie înregistrate în mod specific infracțiunile motivate de ură.</p>	<p>Etapa 7</p> <p>Instanțele nu dețin un mecanism de dezagregare a datelor privind infracțiunile motivate de ură. Infracțiunile motivate de ură sunt examinate drept cauze obișnuite.</p>
<p>Etapa 8</p> <p>Instanțele emit hotărâri privind cazurile de infracțiuni motivate de ură, dar nu sunt colectate date specifice în acest sens. Dacă este necesar, informațiile trebuie extrase manual.</p>	<p>Etapa 8</p> <p>Lipsa unui mecanism special de dezagregare a datelor privind infracțiunile motivate de ură face imposibilă colectarea și generalizarea statisticilor judiciare în acest sens.</p>
<p>Etapa 9</p> <p>Instanțele rezumă datele pe baza probelor inițiale, în conformitate cu „Instrucțiunea privind activitatea de secretariat în instanțele de judecată” și trimit în fiecare trimestru rapoarte statistice către Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești, care colectează, verifică și generalizează toate informațiile.</p>	<p>Etapa 9</p>
<p>Etapa 10</p> <p>Consiliul Superior al Magistraturii și Ministerul Justiției publică rapoarte statistice la fiecare 6 și 12 luni privind activitatea instanțelor de prim nivel și a curților de apel. Aceste rapoarte nu oferă niciun fel de date dezagregate pentru infracțiunile motivate de ură.</p>	<p>Etapa 10</p> <p>Rapoartele statistice furnizate de Consiliul Superior al Magistraturii oferă date generale privind infracțiunile, grupate pe categorii de drepturi. Astfel, este imposibilă chiar și stabilirea numărului de infracțiuni aferente infracțiunilor motivate de ură.</p>

Recomandarea 9, pentru toate părțile interesate: Formularele de înregistrare și raportare, actuale și propuse, utilizate de poliție, procurori și instanțe trebuie să reflecte definițiile

operaționale de mai sus și categoriile de motivație bazată pe prejudecată, care trebuie extrase, în cazul în care este necesar, în etapa de colectare a datelor.

Există două scopuri tehnice principale pentru semnalarea infracțiunilor motivate de ură la nivelul întregului sistem, în conformitate cu o definiție clară.

1. Pentru a asigura faptul că ofițerii de urmărire penală au posibilitatea să semnaleze cazurile, cât mai curând posibil, ca fiind infracțiuni motivate de ură, în scopul creșterii șansei de a demasca motivul bazat pe prejudecată pe durata urmăririi penale și pentru a asigura evidențierea probelor și a nevoilor victimei, cât mai curând posibil, când se trece la faza de urmărire penală;
2. Pentru a asigura faptul că informațiile și statisticile privind gestionarea performanței create de aceste semnalări și alte seturi de date sunt cât se poate de complete și comparabile. Cu alte cuvinte, este posibilă urmărirea unui caz de la faza de înregistrare și acumulare a materialelor probatorii, la cea de urmărire penală și condamnare și identificarea punctelor slabe din sistem.

Nomenclatura categoriilor utilizate în toate cazurile ar trebui revizuită pentru a permite poliției să înregistreze indicatorul de infracțiune motivată de ură și indicatorii de prejudecată necesari, în momentul în care aceasta primește un raport, poate fi creat un raport șablon, care să fie de asemenea atașat la raportul poliției, atât pentru gestionarea cazurilor, cât și în scopuri statistice.

Crearea conexiunilor pentru a permite schimbul de date, așa cum este prezentat mai sus, depinde, de asemenea, și de sistemul actual de înregistrare a infracțiunilor din Republica Moldova, care trebuie modificat pentru a permite crearea unui (potențial) marcaj de semnalizare al infracțiunii motivate de ură, care să poată fi partajat în etapele de urmărire penală și condamnare și care permite „registrului de informații criminologice” să genereze statistici dezagregate ale poliției privind infracțiunile motivate de ură. Autoritățile din Republica Moldova trebuie să facă obligatorie luarea în considerare a marcajului de semnalizare, atât în etapa de luare a declarației inițiale de către poliție, cât și în etapa statistică, pentru a crește șansa ca indicatorii de prejudecată și nevoile victimelor să fie luate în considerare și abordate și pentru a crește calitatea statisticilor poliției.²³ De asemenea, trebuie să fie posibilă semnalizarea mai multor motive bazate pe prejudecăți. În lipsa unui sistem electronic comun, este posibil ca transferul „marcajului de semnalizare” între etapa de înregistrare și acumulare a materialelor probatorii și cea de urmărire penală, să trebuiască să fie efectuat manual în cadrul unităților de specialitate din cele două instituții.²⁴ În plus, serviciile procuraturii și instanțelor vor trebui să creeze un modul statistic care să permită

²³ Această practică este, în prezent, în vigoare în Irlanda, Spania, Suedia și Regatul Unit, precum și în alte părți.

²⁴ De exemplu, în Republica Georgia, Unitatea pentru Drepturile Omului din cadrul Ministerului Afacerilor Interne (poliție) sesizează cazurile cu marcaje de semnalizare a infracțiunii motivate de ură, Unității pentru Drepturile Omului din cadrul Procuraturii.

generarea statisticilor de urmărire penală și de condamnare a infracțiunilor motivate de ură, conform definițiilor prezentate mai sus.

Aceasta înseamnă că în momentul recepționării unui raport privind o potențială infracțiune motivată de ură, poliția trebuie să poată capta următoarele informații:

- tipul de infracțiune de bază sau infracțiunea obișnuită în baza Codului Penal al Republicii Moldova (de ex., infracțiuni contra vieții și sănătății persoanei, infracțiuni contra libertății, cinstitii și demnității, etc.)
- motivația bazată pe prejudecată/ „motivul de intoleranță”, definit în mod specific în formularele de înregistrare (cu referire la „meta” categoriile de mai sus)
- o scurtă descriere cu privire la cele întâmplate
- Indicatorii de prejudecată specifici, inclusiv percepția victimei sau a oricărei alte persoane.
- indicatori de risc și acțiunea necesară
- nevoile victimei, inclusiv dacă au fost sau trebuie să fie sesizate pentru obținerea de asistență
- legătura dintre victimă/martor și presupusul făptuitor,
- locația infracțiunii
- vârsta și alte date aferente
- poliția trebuie apoi să poată evalua dacă incidentul este o potențială infracțiune motivată de ură și să o includă în raportul său, utilizând un „marcaj de semnalizare” a infracțiunii motivate de ură.

Sistemul statistic trebuie să fie capabil să identifice marcajul de semnalizare a infracțiunii motivate de ură și informațiile cheie înregistrate de poliție în raportul său, inclusiv tipul de infracțiune dezagregată și motivul bazat pe prejudecată și alte date considerate necesare de către părțile interesate naționale.

Sistemul de poliție trebuie să poată transfera „marcajul de semnalizare” și informațiile relevante în etapa de urmărire penală, iar etapa de urmărire penală trebuie să poată recepționa aceste informații.

Este important ca, atunci când este posibil, sistemele de înregistrare să fie încorporate în procesele de înregistrare existente, care sunt concepute să genereze luarea în considerare a înregistrării și să creeze cele mai puține cerințe birocratice posibile în ceea ce privește personalul operațional. Tabelul de mai jos prezintă informațiile care sunt înregistrate și colectate în prezent și sugerează îmbunătățiri specifice pe baza criteriilor enumerate mai sus.

Departamentele de statistică și monitorizare din cadrul poliției, a organelor de urmărire penală și a instanțelor judecătorești trebuie să poată extrage informații, care să susțină înțelegerea prevalenței și a impactului infracțiunii motivate de ură. Pentru a evalua eficacitatea răspunsurilor la aceste infracțiuni, următoarele date pot fi utile:

- Numărul de infracțiuni raportate care au marcaj de semnalizare ca fiind infracțiuni motivate de ură

- Numărul de cauze inițiate care au marcaj de semnalizare ca fiind infracțiuni motivate de ură
- Numărul de urmăriri penale care au marcaj de semnalizare ca fiind urmăriri penale ale unor infracțiuni motivate de ură
- Numărul cauzelor în instanță care au marcaj de semnalizare ca fiind condamnări pentru infracțiuni motivate de ură
- Motivele pentru care cauza și/sau urmărirea penală a infracțiunilor motivate de ură nu a înregistrat un progres (de ex., renunțarea de către victimă, achitarea etc.).
- Numărul de infracțiuni motivate de ură, urmărirea penală a infracțiunilor motivate de ură și condamnările infracțiunilor motivate de ură dezagregate în funcție de motivația bazată pe prejudecată și tipul de infracțiune

De asemenea, părțile interesate pot lua în considerare introducerea practicii de căutare periodică de cuvinte în textul sau în secțiunile descriptive ale înregistrărilor poliției, pe baza termenilor cheie de căutare aferenți infracțiunilor motivate de ură, ca o modalitate de identificare a potențialelor infracțiuni motivate de ură, în scopuri statistice. Această abordare poate ajuta la punerea în aplicare a unor noi sisteme, cu toate acestea, întrucât acest lucru se face retroactiv, este mai puțin util în scopuri de gestionare a cazurilor.

Recomandarea 10 pentru toate părțile interesate: dezvoltarea de orientări privind înregistrarea, revizuirea și compilarea informațiilor privind infracțiunile motivate de ură, inclusiv:

- exemple specifice de infracțiuni motivate de ură aferente tuturor caracteristicilor protejate expuse mai sus elaborate în cooperare cu organizații relevante ale societății civile. Concentrarea pe conceptele „prin asociere”, „percepție eronată”, „motiv mixt” și „prejudecăți multiple”. Acest lucru va contribui la asigurarea faptului că poliția și procurorii au o imagine clară în ceea ce privește tipul de cazuri care pot fi luate în considerare în cadrul definiției și crește acuratețea înregistrării și posibilitatea ca instanțele să aplice cu precizie dispozițiile relevante.
- În cadrul discuțiilor viitoare cu Ministerele și Procurorii, trebuie agreat dacă monitorizarea trebuie să includă toate categoriile sau dacă, în cazul monitorizării, prioritatea trebuie să o constituie categoriile „monitorizate” specifice, care au cel mai mare impact asupra comunităților, în conformitate cu recomandarea treisprezece de mai sus. De exemplu:
 - Probele sugerează faptul că infracțiunile sunt bazate pe intoleranță sau prejudecăți împotriva comunităților LGBT, de romi și de musulmani și persoanele cu dizabilități. Ca nivel minim, trebui să existe un accent

special pe elaborarea unor exemple de caz cuprinzătoare de seturi de indicatori de prejudecăți aferente acestor grupuri.

- responsabilități clar desemnate la fiecare nivel (a se vedea tabelul doi de mai jos, care stabilește cadrul actual și propus de înregistrare și monitorizare).
- o listă de indicatori de prejudecată²⁵ care trebuie stabiliți de oricare parte, pentru a identifica și înregistra infracțiunile motivate de ură și care pot fi utilizați ca probe pentru a dovedi că o infracțiune a fost săvârșită „din motive bazate pe prejudecăți față de” orice caracteristică protejată, în baza jurisprudenței existente, acolo unde este disponibilă;²⁶
- Includerea definiției specifice a termenului „infracțiune motivată de ură”, „urmărirea penală a infracțiunii motivate de ură”, „sentința infracțiunii motivate de ură”, în orientările, ghidurile și formarea relevante;²⁷
- În elaborarea ghidurilor de înregistrare și colectare a datelor, se pot redacta exemple curente de bune practici:

„Ghid și manual de formare privind colectarea datelor aferente infracțiunilor motivate de ură”, elaborat de Departamentul de Suport al autorităților de aplicare a legii și de Unitatea de Gestionare a Statisticilor privind Infracționalitatea din cadrul Biroului Federal de Investigații al SUA.²⁸ Acest document stabilește rolurile și responsabilitățile propuse pentru toate instituțiile de aplicare a legii din SUA în ceea ce privește înregistrarea și colectarea datelor privind infracțiunile motivate de ură. Acesta include exemple specifice pentru fiecare tip de infracțiune motivată de ură monitorizată, pentru a oferi suport autorităților de aplicare a legii în identificarea diversității de infracțiuni motivate de ură reglementate de legislație și propune un sistem de revizuire „pe două niveluri”. Autoritățile de aplicare a legii din prima linie sunt responsabile de identificarea potențialelor infracțiuni motivate de ură, iar personalul de gestionare a infracțiunilor este responsabil de examinarea și confirmarea sau revizuirea clasificării inițiale.²⁹

Ghidul pentru poliție al Colegiului de Poliție din Regatul Unit explică politica de înregistrare a infracțiunilor motivate de ură, care adoptă o abordare bazată pe percepție, în conformitate

²⁵ Indicatorii de prejudecată sunt fapte, circumstanțe sau tipare obiective aferente unui act infracțional care, de sine stătător sau în coroborare cu alți indicatori, sugerează că acțiunile infractorului au fost motivate, integral sau parțial, de idei preconcepute, prejudecăți sau ostilitate. De exemplu, dacă un făptuitor utilizează calomniile xenofobe în timp ce atacă un membru al unei minorități rasiale, acest lucru poate indica un motiv bazat pe prejudecată și este suficient pentru ca agentul respondent să clasifice o infracțiune ca fiind, cel mai probabil, o infracțiune motivată de ură. În mod similar, profanarea unui cimitir sau un atac la adresa unei parade a comunității gay pot fi indicatori ai unei motivații bazate pe o prejudecată anti-religioasă sau anti-LGBT (p. 15, Mecanismele de colectare și monitorizare a datelor privind infracțiunile motivate de ură: Un Ghid practic, ODDO, 2014).

²⁶ A se vedea, de asemenea, ADF (2018)

²⁷ Luarea în considerare a abordării curente recomandate în PFIGU și în Legislația privind infracțiunile motivate de ură a ODDO, un Ghid practic (2009).

²⁸ <https://ucr.fbi.gov/hate-crime-data-collection-guidelines-and-training-manual.pdf>

²⁹ <https://www.college.police.uk/What-we-do/Support/Equality/Documents/Hate-Crime-Operational-Guidance.pdf>

cu recomandarea 11 de politică a CERI. Acesta include, de asemenea, exemple ilustrative ale tuturor infracțiunilor motivate de ură reglementate de legislația din Regatul Unit, pentru a ajuta poliția în identificarea potențialelor infracțiuni motivate de ură.

Recomandarea 11 pentru toate părțile interesate: luarea în considerare a ghidurilor și instrumentelor disponibile din cadrul atelierelor de lucru comune ale ADF și OSCE/OIDDO privind înregistrarea infracțiunilor motivate de ură și înregistrarea datelor. Luarea în considerare a solicitării de asistență din partea programului INFACHT al OIDDO, care oferă o revizuire detaliată a înregistrării de către poliție a infracțiunilor motivate de ură și consolidarea directă a capacităților cu instrucțiuni tehnice în vederea creării sistemelor de semnalizare cu marcaje și de înregistrare.

Formare / instruire

Recomandarea 12 pentru toate părțile interesate: În conformitate cu principiile generale enunțate mai sus, formarea profesională - inclusiv studiile de caz - trebuie să fie pe deplin aliniate ghidurilor și politicilor, existente și planificate, pentru poliție, procurori și judecători.

Punerea în aplicare cu succes a sistemului de înregistrare a infracțiunilor motivate de ură în Republica Moldova depinde de a avea polițiști pe deplin calificați, care sunt capabili să identifice, să înregistreze și să răspundă la fiecare tip de infracțiune motivată de ură și de a avea procurori și judecători cu abilitățile și cunoștințele relevante pentru a face același lucru în cadrul mandatului lor.

Cooperarea la nivel interguvernamental

Recomandarea 13 pentru toate părțile interesate: Înființarea unui grup de lucru interguvernamental care să supravegheze punerea în aplicare a unei abordări comune aferente înregistrării și colectării de date privind infracțiunile motivate de ură, precum și a altor elemente ale unei abordări cuprinzătoare pentru înțelegerea și abordarea infracțiunii motivate de ură.

Este recomandat ca grupul să fie oficializat, cu membrii din cadrul tuturor instituțiilor sau ministerelor relevante care se ocupă de orice aspect al infracțiunilor motivate de ură, precum și reprezentanți ai CPEDAE, Oficiului Ombudsmanului și societății civile.³⁰

În ceea ce privește agreearea activității și componenței grupului, se recomandă ca părțile interesate să examineze un grup de lucru recent înființat și un acord interinstituțional din Grecia.³¹

Următoarele puncte ale acordului pot fi încorporate în abordarea Republicii Moldova.

- Includerea definiției agreeate a infracțiunii motivate de ură în acord (Articolul 1)
- Numirea tuturor părților interesate în acord, inclusiv a reprezentanților societății civile, sub forma unei rețele naționale de ONG-uri (Articolul 2)
- Acordul acoperă multe elemente ale unei abordări cuprinzătoare pentru înțelegerea și abordarea infracțiunilor motivate de ură, inclusiv înregistrarea și colectarea datelor.

³⁰ Pe baza rapoartelor privind situația de referință și analiza situațională, se recomandă utilizarea ca referință a protocolului recent elaborat al Greciei - <https://www.osce.org/odihr/402260?download=true>

³¹ <https://www.osce.org/odihr/402260>

- Asumarea de angajamente specifice de către toți semnatarii privind îmbunătățirea înregistrării și colectării datelor (Articolul 3)
- Includerea angajamentelor aferente publicării și anchetelor de victimizare privind infracțiunile motivate de ură (a se vedea recomandările 18 și 19 de mai jos)
- Specificarea rolului și responsabilităților privind înregistrarea și colectarea datelor privind infracțiunile motivate de ură (Articolele 4, 5, 6,9, 10, 11, 12)
- Specificarea responsabilităților pentru schimbul de informații și date, organizarea reuniunilor, agendelor și costurilor reuniunii (Articolele 13, 14)

De asemenea, părțile interesate trebuie să ia în considerare nominalizarea unui organism de conducere în cazul organizării de reuniuni și a ordinii de zi. Poate că CPEDAE este un bun punct de pornire. De exemplu, în Spania, această funcție este îndeplinită de autoritatea națională pentru drepturile omului, OBERAXE. De asemenea, părțile interesate pot lua în considerare agrearea unei președinții rotative pentru grup. Acest lucru înseamnă că părțile interesate vor prezida prin rotație reuniunile și vor lucra cu coordonatorul pentru ordinea de zi și orice monitorizare ulterioară. Acest lucru asigură faptul că răspunderea este partajată și conducerea politică este angajată în toate departamentele și instituțiile guvernamentale.

Pentru a aborda aceste domenii, recomandăm în continuare ca Grupul de lucru interinstituțional să înființeze o serie de subgrupuri de lucru, eventual pe o perioadă limitată de timp, pentru a elabora anumite domenii de politici privind discursul de instigare la ură și discriminare, după cum se examinează mai jos.

Recomandarea 14 pentru toate părțile interesate: considerarea nevoii și a utilității unei vizite de studiu într-un context relevant

Atunci când iau în considerare forma și structura unui grup național de lucru și a unui acord interinstituțional, părțile interesate trebuie să ia în considerare învățarea din alte contexte. De exemplu, poate fi avută în vedere o vizită de țară în Georgia sau Ucraina, țări care se află într-un stadiu relativ timpuriu în ceea ce privește îmbunătățirea răspunsurilor la infracțiunile motivate de ură. Colegii pot împărtăși lecțiile învățate și bunele practici în crearea de sisteme noi și cuprinzătoare, care sunt în conformitate cu standardele și normele internaționale.³²

Cooperarea cu organizațiile relevante ale societății civile

Recomandarea 15 pentru toate părțile interesate: căutarea și implementarea oportunităților de cooperare efectivă cu organizațiile societății civile care monitorizează și înregistrează infracțiunile motivate de ură.

Cercetările recente au constatat că datele societății civile sunt și trebuie înțelese ca fiind o parte integrantă a oricărui sistem național de înregistrare și colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură.³³ Acest lucru a intrat în vigoare la nivel național în cauza *Identoba și alții c. Georgiei*, atunci când Curtea Europeană a Drepturilor Omului a stabilit că autoritățile georgiene ar fi trebuit să înțeleagă amenințarea existentă la adresa comunităților LGBT+ pe baza datelor disponibile ale societății civile. Drept urmare, acele organizații ale

³² Colegii din Republica Moldova pot avea în vedere, de asemenea, luarea legăturii cu omologii din Spania, care au instituit, de asemenea, în ultimii ani, sisteme reușite de înregistrare și colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură.

³³ Perry, J. (2019)

societății civile care înregistrează și monitorizează infracțiunile motivate de ură pe baza unor metodologii clare, transparente și solide, trebuie tratate ca parteneri egali cu poliția, organele de urmărire penală și sistemul judiciar, în ceea ce privește eforturile Republicii Moldova de a înțelege și a aborda infracțiunile motivate de ură, discriminarea și discursul de instigare la ură. Părțile interesate trebuie să ia în considerare modalități de aprofundare a cooperării în domeniul înregistrării și colectării datelor privind infracțiunile motivate de ură. Pe lângă avantajul accesării datelor societății civile (în conformitate cu protecțiile relevante pentru datele și confidențialitatea victimelor), această cooperare poate crește calitatea și profunzimea relațiilor, ceea ce, la rândul său, poate crește șansa ca victimele să rămână angajate în procesul de justiție penală și să își sporească încrederea în autorități. De asemenea, este necesară colaborarea strânsă cu organizațiile relevante ale societății civile pentru a revizui, dezvolta și adopta strategii specifice de creștere a gradului de conștientizare și de sensibilizare a victimelor, care abordează, de asemenea, barierele evidențiate în ceea ce privește raportarea, inclusiv răspunsurile deficitare ale poliției și întârzierile prelungite ale procedurilor de urmărire penală.³⁴

Cu toate acestea, o astfel de abordare necesită resurse și angajamentul de a dezvolta capacitatea organizațiilor societății civile, care în prezent nu au capacitatea de a efectua monitorizarea și susținerea victimelor la un standard suficient de ridicat.

Agenția pentru Drepturi Fundamentale a UE identifică patru tipuri de cooperare cu societatea civilă, care sunt bazate pe recomandările din acest raport:

- schimbul de date și informații relevante;
- colaborarea în scopul descoperirii chipului „întunecat” al infracțiunii motivate de ură;
- înființarea grupurilor de lucru;
- și elaborarea comună de ghiduri privind, de exemplu, recunoașterea indicatorilor cheie de prejudecată.³⁵

Alte considerente

Părțile interesate vor trebui să recunoască faptul că o măsură de punere în aplicare reușită va însemna o creștere semnificativă a numărului de infracțiuni motivate de ură înregistrate. Este nevoie de spirit de conducere pentru a saluta această dezvoltare drept un indicator al îmbunătățirii procesului de înregistrare de către poliție și alte autorități și creșterea încrederii victimelor și a comunităților în ceea ce privește raportarea acestora. Adoptarea acestei abordări trebuie să facă parte dintr-o strategie mai largă de îmbunătățire a transparenței, incluzând publicarea periodică a datelor și informațiilor cu privire la etapele pe care autoritățile le parcurg pentru a înțelege și aborda problema. Această problemă trebuie recunoscută și discutată pe deplin, cât mai devreme.³⁶

³⁴ A se vedea, de asemenea, avizele ADF (2018) și secțiunea specifică privind cooperarea cu societatea civilă, p. 17 și p. 27.

A se vedea Mecanismele de colectare și monitorizare a datelor privind infracțiunile motivate de ură: Un ghid practic, (2014), OSCE, <https://www.osce.org/odihr/datacollectionguide?download=true>; a se vedea, de asemenea, RPG nr. 11 a CERİ în ceea ce privește poliția, „Pentru a stabili cadre pentru dialog și cooperare între poliție și membrii grupurilor minoritare”.

³⁵ A se vedea ADF, 2018.

³⁶ A se apela la activitatea din Regatul Unit în această privință. Acest lucru poate implica revizuirea unor exemple de comunicate de presă ale liderilor seniori care salută, în mod explicit, creșterea numărului de infracțiuni motivate de ură înregistrate.

Înregistrarea și colectarea de date privind discursul de instigare la ură

Rapoartele recente ale CERİ și analiza situațională pregătită pentru acest raport au constatat că discursul de ură în Moldova este reglementat de legi și proceduri diferite, fiecare înfățișând o definiție ușor diferită, care nu respectă pe deplin RPG a CERİ Nr. 15.³⁷ Datele privind discursul de instigare la ură sunt limitate și complet necoordonate între instituțiile și organismele responsabile, inclusiv cele de aplicare a legii, instanțele, CPEDAE, Consiliul Audiovizualului, Consiliul de Presă și Comisia Electorală Centrală, precum și OSC-urile. În plus, există foarte puține cazuri de discursuri de instigare la ură urmărite penal în temeiul articolului 346 și puține cazuri abordate de Consiliul Audiovizualului.^{38,39}

Potrivit CERİ (2018) ONG-urile sunt cele mai active în ceea ce privește monitorizarea discursului de instigare la ură. Raportul „Discursul de instigare la ură și incitarea la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova”⁴⁰ exemplifică monitorizarea de către ONG-uri, creșterea gradului de conștientizare și activitățile de advocacy. CPEDAE înregistrează și abordează incidentele de instigare la discriminare, înregistrând 78 de reclamații între 2013-2019.⁴¹

Așa cum se întâmplă în multe țări, dovezile care există sugerează faptul că discursul de instigare la ură este în creștere în Moldova. De exemplu, o analiză recentă sugerează o creștere de 83% a incidentelor de discursuri de instigare la ură din 2018 până în 2019, cu o proliferare semnificativă prin diseminarea pe platformele de internet și utilizatorii de internet.⁴² În același timp, dovezile adunate de CERİ și alții sugerează răspunsuri inadecvate la discursurile de instigare la ură ale autorităților, în special în perioadele electorale care prezintă un risc ridicat.⁴³

RPG 15 a CERİ și alte norme și standarde internaționale⁴⁴ angajează statele să dezvolte instrumente fiabile pentru a măsura amploarea discursului de instigare la ură și prejudiciul pe care acesta îl cauzează, „în vederea descurajării și prevenirii utilizării sale și a reducerii și remedierii prejudiciului cauzat”. Pașii specifici includ colaborarea între instituțiile de justiție penală, organele de egalitate și societatea civilă pentru a colecta și publica „datele dezagregate în mod corespunzător”.

Implementarea efectivă a acestei recomandări necesită mai multe etape și angajamentul multor actori.

³⁷ A se vedea Anexa 1, tabelul doi, pentru o cartografiere completă a cadrului juridic privind discursul de instigare la ură din Republica Moldova.

³⁸ A se vedea CERİ (2018) și Analiza Situațională

³⁹ Între 2003-2019 au fost înregistrate doar 23 de cauze în temeiul Articolului 346

⁴⁰ Sliusarenco (2019), a se vedea, de asemenea, și raportul Genderdoc-M (2016)

⁴¹ Pentru mai multe detalii, a se vedea analiza situației

⁴² Sliusarenco, D. (2019)

⁴³ CERİ (2018)

⁴⁴ Pentru standardele UE, a se vedea, de exemplu, Comisia Europeană (2016), Codul de conduită privind combaterea discursului ilegal de instigare la ură

Recomandarea 16 pentru autoritățile de aplicare a legii, inclusiv unitatea de criminalitate cibernetică, serviciile de urmărire penală, instanțele judecătorești, CPEDAE, Oficiul Ombudsmanului, Consiliul Audiovizualului, Comisia Electorală Centrală și OSC-uri relevante pentru a lua în considerare și a agree pașii specifici care trebuie făcuți pe viitor, în ceea ce privește înregistrarea și monitorizarea discursului de instigare la ură în Republica Moldova.

Aceasta include:

- **Definiții și roluri:** Adoptarea unei abordări largi pentru definirea discursului de instigare la ură, delimitând, în mod clar, discursul de instigare la ură cu caracter penal, incidentele de discurs de instigare la ură fără caracter penal și alte discursuri de instigare la ură nocive, fără caracter penal.⁴⁵
 - o Discursul de instigare la ură cu caracter penal definit de articolul 346 din Codul Penal al Republicii Moldova trebuie înregistrat separat de poliție, în conformitate cu procedurile de înregistrare și colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură prevăzute în secțiunea referitoare la infracțiunea motivată de ură din acest raport, permițând dezagregarea în funcție de motivația bazată pe prejudecată.
 - o Discursul de instigare la ură, care nu se încadrează în articolul 346, ci în definiția discursului de instigare la ură propus în revizuirea Codului Penal trebuie înregistrat de poliție ca un incident motivat de ură.⁴⁶
 - o Discursul de instigare la ură care nu se încadrează în articolul 346, ci în definiția discursului de instigare la ură propusă de RPG 15 a CERl trebuie înregistrat de poliție ca un incident motivat de ură.⁴⁷
 - o Ura sau discursul nociv, care încalcă standardele comunității platformelor de socializare trebuie să fie înregistrate ca incidente motivate de ură (de obicei, de către OSC-uri, în prima instanță) și sesizate companiei relevante de socializare (a se vedea mai jos).

⁴⁵ A se vedea integral RPG nr. 15 a CERl care definește elementele cheie ale definiției; aceasta este, de asemenea, aliniată la definiția prevăzută în „Ghidul privind decizia-cadru”, elaborat pentru Grupul la nivel înalt privind rasismul și xenofobia, publicat de Comisia Europeană, 2018.

⁴⁶ Este important de menționat faptul că actualul articol 346 a fost evaluat ca fiind atât vag, cât și neincluziv, de către analiza situațională, cât și în alte părți. Proiectul de Cod Penal propune o infracțiune privind discursul de instigare la ură mai specifică și mai incluzivă, „Incitarea la acțiuni violente pe motive de prejudecată”, ceea ce înseamnă orice „Acțiuni deliberate la îndemnuri publice, diseminarea de informații sau alte forme de informare a publicului, inclusiv prin intermediul mass-mediei, în formă scrisă, desene sau imagini, sau prin intermediul unui sistem informatic, care vizează incitarea la ură, violență sau discriminare, pe motive bazate pe prejudecăți”. Numirea poliției în rolul principal în ceea ce privește înregistrarea unor astfel de incidente în cadrul sistemului său de înregistrare a incidentelor motivate de ură ar fi aliniată la probabilul rol viitor al poliției de control al infracțiunii revizuite de discurs de instigare la ură.

⁴⁷ Discursul de instigare la ură ... presupune utilizarea uneia sau a mai multor forme particulare de exprimare - și anume, susținerea, promovarea sau incitarea, sau denigrarea, ura sau discreditarea unei persoane sau a unui grup de persoane, precum și orice hărțuire, insultă, stereotipie negativă, stigmatizare sau amenințare a unei sau unor astfel de persoane și orice justificare a tuturor acestor forme de exprimare - care se bazează pe o listă neexhaustivă de caracteristici personale sau statut care include „rasa”, culoarea, limba, religia sau credința, naționalitatea sau originea națională sau etnică, precum și descendența, vârsta, dizabilitatea, sexul, genul, identitatea de gen și orientarea sexuală.”

- o Înregistrarea și colectarea de date privind Discursul de instigare la ură sau alte discursuri nocive, care încalcă legea discriminării, trebuie conduse de CPEDAE
 - o Înregistrarea și colectarea de date privind Discursul de instigare la ură sau alte discursuri nocive, care nu respectă Codul Audiovizualului trebuie conduse de audiovizual
 - o Înregistrarea și colectarea de date privind Discursul de instigare la ură sau alte discursuri nocive, în timpul alegerilor, trebuie conduse de Comisia Electorală Centrală
 - o Este important să se adopte o abordare largă, dar specifică, pentru definirea discursului nociv fără caracter penal, care trebuie monitorizat, inclusiv împotriva căror grupuri. Se recomandă ca aceste incidente să fie definite drept „incidente de discursuri de instigare la ură fără caracter penal”. De asemenea, se recomandă ca părțile interesate să analizeze cu atenție standardele naționale și internaționale, precum și practicile naționale de monitorizare, pentru a conveni o definiție clară, inclusiv și specifică a monitorizării discursului nociv. Părțile interesate trebuie să ia în considerare aplicarea conceptelor și definițiilor care au fost deja aplicate în monitorizarea discursului de instigare la ură în Republica Moldova, de exemplu, în analiza situatională, partea II din acest raport.
- **Coordonare și schimb de date:** din cauza varietății discursului de instigare la ură, atât cu caracter penal, cât și fără caracter penal, precum și a numărului de instituții responsabile, este important ca instituțiile și organizațiile să lucreze pentru a stabili definiții și protocoale de sesizare și să partajeze date în scopuri de prevenire și răspuns, asigurând, în același timp, protecția datelor cu caracter personal. De exemplu, în cazul în care poliția primește un raport, plângere sau sesizare referitor la un discurs nociv, care se încadrează în codul serviciilor audiovizuale sau a legii privind asigurarea egalității, trebuie să existe un proces clar pentru înregistrarea acestuia ca incident motivat de ură și sesizarea incidentului la organismul corespunzător, fie că este vorba de CPEDAE sau de autoritate de reglementare a radiodifuziunii. OSC-ile care efectuează monitorizarea trebuie să aibă, de asemenea, proceduri de sesizare și linii de comunicare clare. De asemenea, trebuie să fie clar modul în care se înregistrează și se sesizează cazurile de încălcare a standardelor comunitare ale platformelor de socializare. Din cauza volumului mare de discursuri de instigare la ură și a numeroaselor părți interesate, se recomandă organizarea de reuniuni periodice, în cadrul structurilor din secțiunea de mai sus.
 - **Cooperarea cu companiile de social media:** o mare parte a discursurilor nocive din mediul online nu conțin semnele și elementele unei componente de infracțiuni, însă, în ciuda acestui fapt, pot încălca standardele comunitare ale companiilor de social media. În mod alternativ, este posibil ca discursul să aibă un caracter penal, dar să poată fi înlăturat doar de către companiile de social media. Ministerele relevante

trebuie să încerce să fie numite „semnalizatori de încredere” de către Google (YouTube) și să dezvolte și să susțină capacitatea OSC-ilor de a juca acest rol. În crearea acestor structuri, ministerele trebuie să apeleze la Codul de conduită al UE privind combaterea discursului ilegal de instigare la ură și a practicilor conexe.⁴⁸

- **Consolidarea capacităților** - autoritățile de aplicare a legii și procurorii trebuie să beneficieze de formare privind investigarea și urmărirea penală a discursului de instigare la ură cu caracter penal. Toate părțile interesate trebuie să beneficieze de formare cu privire la definițiile convenite sau la incidentele privind discursul de instigare la ură și discursul de instigare la ură fără caracter penal, aplicarea acestora în ceea ce privește înregistrarea, monitorizarea, colectarea datelor și răspunsurile.
- **Priorizare** - Dacă este necesar să se acorde prioritate monitorizării formelor specifice de discurs de instigare la ură, analiza situațională sugerează că discursul de instigare la ură afectează în mod disproporționat comunitățile LGBT, femeile, comunitățile de romi, minoritățile lingvistice și persoanele cu dizabilități.

Este esențial de reținut faptul că activitatea pentru îmbunătățirea înregistrării și colectării de date privind discursurile de instigare la ură se desfășoară într-un context mai larg de leadership în ceea ce privește politicienii care refuză să se angajeze în discursul de instigare la ură și care contestă și combat problema, în mod consecvent, și o strategie mai largă de înțelegere și combatere a discursului de instigare la ură, incluzând educația și creșterea gradului de conștientizare.⁴⁹

Înregistrarea și dezagregarea datelor privind discriminarea

După cum este prezentat în Anexa 1, tabelul trei, cadrul anti-discriminare al Republicii Moldova este format dintr-un amestec de infracțiuni penale și delict civile.

Așa cum se explică în Analiza situațională, articolul 10 din Legea privind asigurarea egalității, conferă îndatoririle și competențele aferente identificării și răspunsului la discriminare, CPEDAE, autorităților publice și instanțelor. CPEDAE joacă un rol central în înregistrarea și monitorizarea cazurilor de discriminare fără caracter penal și are obligația legală de a colecta informații privind natura și tendințele discriminării la nivel național. În plus, CPEDAE este un organism cvasi-judiciar și acceptă și reglementează cererile individuale de discriminare. Prin urmare, organismul poate raporta prevalența discriminării și plângerile înregistrate de acesta și deciziile emise

CPEDAE poate fi considerat un exemplu de bune practici la nivel regional și în contextul acestui proiect în ansamblu. Acesta își îndeplinește și își utilizează competențele, în mod cuprinzător, și cu inițiativă. De exemplu, sondajele sale naționale de percepție, publicate în 2015 și 2018 prezintă provocările, dar și dezvoltarea atitudinilor naționale față de grupurile minoritare, de-a lungul timpului, în Republica Moldova. În timp ce atitudinile negative față de

⁴⁸ Comisia Europeană (2016)

⁴⁹ Pentru multe instrumente relevante, a se vedea resursele mișcării Fără discursuri de instigare la ură.

persoanele LGBT, persoanele infectate cu HIV, deținuți, persoanele cu dizabilități mentale și intelectuale și musulmani sunt cele mai accentuat negative, acestea s-au îmbunătățit ușor între cele două sondaje, sugerând o evoluție pozitivă, chiar dacă aceasta este una lentă.

Începând cu 2013, CPEDAE a publicat, în mod cuprinzător și transparent, rapoarte anuale ale activității sale, inclusiv date dezagregate privind reclamațiile, cazurile examinate și deciziile emise. Site-ul său web permite, de asemenea, publicului larg să efectueze căutări relativ detaliate ale bazei de date a jurisprudenței sale. Este interesant faptul că, între 2013 și 2018, numărul cazurilor înregistrate a crescut, în mod semnificativ, de la 44 la 247 de cazuri.⁵⁰ Acest lucru sugerează că organizația și-a îmbunătățit vizibilitatea și eficacitatea în ceea ce privește identificarea, înregistrarea și examinarea cazurilor. Este important de menționat faptul că aceste cazuri pot fi raportate direct instanțelor, situație în care CPEDAE nu va fi informată, în mod necesar, cu privire la caz. Acest punct este discutat în continuare în recomandările de mai jos. Nici Oficiul Ombudsmanului, nici instanțele nu publică informații dezagregate relevante cu privire la problemele de discriminare.

Tabelul 2 : procesul pas cu pas prin care CPEDAE înregistrează cazurile și colectează datele.

CPEDAE	
Etapa înregistrării cazului și a colectării datelor dezagregate	Lacune
Etapa 1 Plângerea de discriminare este înregistrată de către CPEDAE, în conformitate cu Legea privind asigurarea dispozițiilor referitoare la egalitate.	Etapa 1 Nicio lacună
Etapa 2 Datele sunt introduse în fișa statistică de către angajatul responsabil. Datele sunt introduse manual într-un document Excel, care este baza de date principală de date dezagregate.	Etapa 2 Nicio lacună
Etapa 3 Cazul este examinat de CPEDAE în calitate de organism cvasi-judiciar și se emite o decizie.	Etapa 3 Nicio lacună
Etapa 4 Baza de date este actualizată cu informațiile referitoare la decizie, după ce cazul este examinat de CPEDAE.	Etapa 4 Nicio lacună
Etapa 5 Datele dezagregate sunt încărcate în baza de date online, pe pagina web a Consiliului.	Etapa 5 Baza de date online este actualizată prin introducerea manuală a datelor dezagregate din baza de date principală (fișa statistică Excel). Acest lucru poate duce la

⁵⁰ Pentru o dezagregare detaliată a acestor cazuri, a se vedea Analiza Situației și www.egalitate.md

	<p>duplicarea muncii și întârzieri în actualizarea bazei de date online.</p> <p>O singură bază de date, conectată automat la pagina web a Consiliului ar îmbunătăți mecanismul de colectare a datelor dezagregate.</p>
<p>Etapa 6</p> <p>Atunci când o plângere se referă la infracțiunile motivate de ură sau este în competența altor autorități, CPEDAE sesizează cazul instituției relevante.</p>	<p>Etapa 6</p> <p>Datele referitoare la cazurile sesizate nu sunt dezagregate și trebuie extrase manual.</p> <p>Acest proces trebuie să fie susținut de un protocol interinstituțional între CPEDAE, autoritățile de aplicare a legii și alte instituții relevante.</p>
Instanțele de judecată	
<p>Etapa 7</p> <p>a) În cazul în care una dintre părțile procesului înaintea CPEDAE atacă decizia acestuia, cazul va fi examinat în fața instanțelor, în cadrul procedurilor de contencios administrativ speciale. Datele referitoare la aceste proceduri sunt colectate de CPEDAE și rezumate în rapoartele anuale sau speciale.</p> <p>b) Persoanele fizice pot depune o plângere privind discriminarea direct la instanțele de judecată. În acest caz, nu există date dezagregate colectate.</p>	<p>Etapa 7</p> <p>Instanțele examinează cazurile de discriminare drept cauze civile comune, care nu permit înregistrarea și colectarea de date specifice.</p> <p>Instanțele nu colectează informații statistice care ar permite extragerea de date dezagregate privind chestiunile de discriminare. Acest aspect trebuie dezvoltat.</p> <p>Trebuie elaborat un protocol specific între CPEDAE și instanțele judecătorești pentru a asigura faptul că instanțele sunt alertate în situația unor eventuale cazuri de discriminare și înregistrarea acestora ca atare și situațiile în care instanțele informează CPEDAE în cazul în care cazurile de discriminare se sesizează direct instanțelor.</p>
<p>Etapa 8</p> <p>La sfârșitul anului, CPEDAE rezumă și analizează datele din raportul său anual. Raportul este publicat pe pagina web a Consiliului. Unele dintre rapoarte sunt traduse în limba rusă și engleză.</p>	<p>Etapa 8</p>
<p>Etapa 9</p> <p>CPEDAE își prezintă în Parlament rapoartele generale privind situația din domeniul prevenirii și combaterii discriminării.</p>	<p>Etapa 9</p> <p>Rapoartele sunt prezentate comisiilor parlamentare și nu în plenul Parlamentului, fapt ce poate submina importanța concluziilor și recomandărilor prezentate.</p>

Recomandarea 17 pentru toate părțile interesate relevante, inclusiv CPEDAE, Ombudsmanul, Poliția, Instanțele și OSC-ile relevante. Se recomandă ca părțile interesate să ia în considerare dacă definiția legală a discriminării prevăzută la articolele 2 și 7 din Legea 121/2012 privind asigurarea egalității trebuie să constituie baza unei definiții comune și cuprinzătoare a discriminării:

„orice diferență, excludere, restricție sau preferință în ceea ce privește drepturile și libertățile unei persoane sau ale unui grup de persoane, precum și susținerea comportamentului discriminatoriu, pe baza criteriilor reale sau asumate, prevăzute de prezenta lege, inclusiv rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, religie sau convingeri religioase, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt motiv similar, în domeniile politic, economic, social, cultural și în alte domenii ale vieții”. Articolul 7 din lege prevede, în mod expres, faptul că „interzicerea discriminării pe criterii de orientare sexuală va fi aplicată în domeniul ocupării forței de muncă și recrutării”.

Se recomandă ca definiția să asigure faptul că incidentele de discriminare pe criterii de orientare sexuală referitoare la toate actele de discriminare sunt înregistrate și monitorizate și ca aceasta să permită monitorizarea următoarelor acte discriminatorii, chiar dacă acestea nu sunt reglementate, în prezent, de legislația din Republica Moldova, în conformitate cu Recomandările aplicabile de Politică Generală ale CERİ,

- Actele de segregare, discriminare prin asociere și intenție anunțată de discriminare, așa cum se recomandă în RPG nr. 7, alin. 6 al CERİ.
- Hărțuirea, inclusiv hărțuirea sexuală, aferentă unuia dintre motivele enumerate, așa cum se recomandă în RPG nr. 7, alin. 15 al CERİ.

Recomandarea 18 către CPEDAE și instanțele judecătorești: clarificarea în comun a procesului actual de înregistrare și monitorizare a cazurilor de discriminare și identificarea acțiunilor de îmbunătățire.

Așa cum este prezentat în detaliu în tabelul de mai sus, există două modalități principale prin care sunt înregistrate și abordate cazurile de discriminare:

1. Cazul este trimis direct și soluționat de CPEDAE. Datele sunt înregistrate, analizate și publicate în conformitate cu procedurile sale complete descrise în această secțiune. Procesul existent al CPEDAE poate fi îmbunătățit prin dezvoltarea unei baze de date dedicate, conectată automat la pagina web a Consiliului pentru a înlocui sistemul manual de foi de calcul, fapt ce ar reduce riscul de erori.

În plus, procesul de sesizare a incidentelor care nu intră în competența CPEDAE, ci în competența unei alte autorități, de exemplu, a poliției, în cazul infracțiunii motivate de ură

sau a unui incident motivat de ură fără caracter penal, trebuie să fie susținut de un protocol interinstituțional între CPEDAE, autoritățile de aplicare a legii și alte instituții relevante.⁵¹

2. Cazul este fie introdus direct în instanță (nu CPEDAE) sau trece mai departe în instanțe, ca parte a procesului de apel al unei decizii CPEDAE. Datele cu privire la rezultatele instanțelor trebuie colectate și publicate.

Trebuie elaborat un protocol specific între CPEDAE și instanțele de judecată pentru a asigura faptul că instanțele sunt alertate în situația unor eventuale cazuri de discriminare și înregistrarea acestora ca atare și situațiile în care instanțele informează CPEDAE în cazul în care cazurile de discriminare se sesizează direct instanțelor.⁵²

Fiecare organism trebuie să fie de acord să înregistreze cazurile cu un element discriminatoriu (în sensul Recomandării 22 de mai sus) utilizând o metodă comună. De exemplu, fiecare parte poate completa un simplu șablon cu informațiile de bază referitoare la caz și motivele presupusei discriminări și acesta poate fi colaționat de personalul instanței, în momentul înregistrării cazului pentru înaintarea acestuia către un departament identificat din cadrul instanței relevante, în scopul colectării datelor.

Părțile interesate trebuie să ia în considerare introducerea unei simple întrebări de da/nu, în cadrul procedurilor și proceselor existente de înregistrare în instanță, cu privire la dacă un caz implică o potențială discriminare. În cazul în care o cerere de discriminare este un element al cazului, șablonul de înregistrare trebuie completat și înaintat organismului competent din cadrul instanței, în scopul colectării datelor. Dacă nu, nu este necesară luarea altor măsuri.

Pentru cazurile de discriminare prezentate în fața instanței, funcționarii care efectuează examinarea trebuie să le identifice pe cele care includ o acuzație de discriminare. În situațiile în care se observă un astfel de caz, trebuie început și anexat la dosar un Chestionar pentru Cazurile de Discriminare. Părțile interesate pot conveni asupra faptului că situațiile menționate de CPEDAE pot fi semnalizate automat drept cazuri de discriminare.

Acest acord ar putea fi reflectat într-un memorandum de înțelegere încheiat între CPEDAE și autoritățile judiciare relevante.

De asemenea, se recomandă ca personalul competent al instanței să fie format de către CPEDAE pentru a identifica eventualele cazuri de discriminare.

Asociația relevantă de avocați trebuie să fie, de asemenea, de acord să semnaleze cazurile de discriminare și să avertizeze CPEDAE pe baza unui memorandum de înțelegere.

⁵¹ Instituțiile relevante se pot baza pe bunele practici din Italia, dintre Ministerul de Interne și organismul de egalitate, în acest sens (OSIAD și ONDR)

⁵² Părțile interesate pot să apeleze la activitatea Curții Supreme a Georgiei în această privință, care a creat o bază de date dedicată pentru eventualele cazuri de discriminare.

Incidente de ură, contravenții administrative și altele

Contravențiile motivate de ură, care nu ating pragul unei infracțiuni pot provoca în continuare un prejudiciu semnificativ și trebuie monitorizate de autorități. Aceste incidente pot include cazuri de discriminare, care sunt de competența CPEDAE, cazuri de discurs de instigare la ură fără caracter penal, care pot fi de competența CPEDAE, Consiliului Audiovizualului sau a poliției, în scopuri de informare și prevenire a criminalității. Ca atare, procedurile de înregistrare și colectare a datelor necesită, de asemenea, o abordare interinstituțională atent coordonată.

Recomandarea 19: grupul interinstituțional (a se vedea mai sus) trebuie să înființeze un subgrup de lucru care să elaboreze un acord pentru înregistrarea și monitorizarea incidentelor motivate de ură care nu ating pragul de infracțiuni, în conformitate cu următoarea definiție:

„orice **incident** care se datorează prejudiciilor față de caracteristicile protejate enumerate, dar care nu constituie infracțiune.

Această abordare permite autorităților, în special poliției, să monitorizeze incidentele care au un impact ridicat asupra victimelor și a comunităților afectate și să le abordeze înainte ca acestea să escaladeze din punct de vedere al gravității. De asemenea, aceasta permite o cooperare mai strânsă cu grupurile relevante ale societății civile, care monitorizează, de asemenea, și astfel de incidente.

Grupul interinstituțional trebuie să elaboreze, de asemenea, o politică ce definește relația dintre discursul de instigare la ură și incidentele motivate de ură fără caracter penal, în special pentru a recomanda dacă toate rapoartele privind discursurile de instigare la ură fără caracter penal trebuie înregistrate de facto ca incidente motivate de ură fără caracter penal sau trebuie raportate ca o sub-categorie.

Acest fapt implică adăugarea la poliție a unei categorii de „incident motivat de ură” și a altor metode de înregistrare ale instituțiilor. De asemenea, aceasta ar implica revizuirea periodică a datelor pentru a identifica tiparele, tendințele și rezultatele, care ar putea fi realizate în cadrul grupului de lucru interinstituțional propus.

Recomandări specifice Oficiului Ombudsmanului

Recomandarea 20: capacitatea Oficiului Ombudsmanului

După cum se explică în analiza situațională, Oficiul Ombudsmanului nu colectează în momentul de față date privind infracțiunile motivate de ură, nici date privind discursul de instigare la ură sau discriminarea. Oficiul Ombudsmanului este în procesul de a dezvolta un sistem numit INTRANET. Se recomandă intervenții de capacitate și instruire a Oficiului Ombudsmanului, utilizând bune practici de la nivel internațional, de asemenea în cooperare cu CPEDAE.

Anexa 1. Legea și informațiile relevante cu privire la practicile de înregistrare și colectare a datelor în Republica Moldova, în contextul normelor și standardelor internaționale

Multe cadre juridice naționale conțin unele discrepanțe și confuzii în ceea ce privește conceptele de infracțiune motivată de ură, discurs de instigare la ură și discriminare. Așa cum este prezentat în raportul principal, sistemele și instrumentele pentru înregistrarea și monitorizarea acestor prejudicii sunt corelate prin utilizarea unor sisteme diferite, incompatibile și, deseori, manuale. Probele sugerează că infracțiunile în care se aplică dispoziții de condamnare agravate, cum ar fi articolul 77 din Codul Penal al Republicii Moldova sunt rareori identificate, aplicate și capturate la nivel de sistem.

Pentru a aborda aceste probleme, raportul principal recomandă respectarea principiilor specifice, adoptarea unor definiții comune privind monitorizarea infracțiunii motivate de ură, discursului de instigare la ură și discriminării și utilizarea acestora pentru a îmbunătăți rezultatele în ceea ce privește victimele și pentru a elabora date dezagregate.

Pentru a ajuta la înțelegerea modului în care sistemul de înregistrare și colectare a datelor din Republica Moldova poate fi mai bine aliniat la normele și standardele internaționale, iar definițiile comune adoptate la nivel național, tabelele de mai jos cartografiază dispozițiile Republicii Moldova în raport cu definițiile convenite la nivel internațional⁵³. Aceasta ajută la o mai bună integrare a cadrului juridic al Republicii Moldova la definițiile conceptuale internaționale. Documentul principal se bazează pe acest aspect și propune definiții specifice pentru Moldova și diferitele autorități, instituții, organizații și ministere.

Principalul document de recomandări stabilește în detaliu modul în care Moldova poate institui și pune în aplicare un sistem comun de înregistrare și de colectare a datelor privind infracțiunile motivate de ură, discursurile de instigare la ură și discriminările, prin agreearea unor definiții, ghiduri și cursuri de formare profesională comune, modelate de principii generale. Această anexă stabilește dispozițiile relevante din Codul Penal al Moldovei, precum și dispozițiile relevante din Codul Civil și Administrativ, în conformitate cu definițiile convenite la nivel internațional ale conceptelor de infracțiune motivate de ură, discurs de instigare la ură și discriminare. Potrivirea este ciudată pe alocuri, împărțind dispoziții unice din Codul Penal și există necesitatea unor discuții între părțile interesate cu privire la cea mai bună abordare. Pentru primul proiect, obiectivul este de a ilustra modul în care dispozițiile legale pot fi organizate în sistemul de înregistrare și colectare a datelor din Republica Moldova, într-un mod care să corespundă normelor și standardelor internaționale.

Tabelul unu: Integrarea Codului Penal al Republicii Moldova cu definiția infracțiunii motivate de ură convenită la nivel internațional

⁵³ A se vedea, de asemenea, rapoartele privind Studiul de Referință și Analiza Situațională elaborate pentru acest proiect, împreună cu Codul Penal al Republicii Moldova.

<p>Infracțiunea motivată de ură definită ca,</p> <p><i>Fapta infracțională comisă cu o motivație bazată pe prejudecată (lista tipurilor de infracțiuni și a caracteristicilor protejate)</i></p>	<p>Comentarii</p>
<p>Articolul 77. Circumstanțe agravante ⁵⁴</p> <p>(1) La stabilirea pedepsei se consideră circumstanțe agravante: [...]</p> <p>(d) săvârșirea infracțiunii din motive de ură socială, națională, rasială sau religioasă; [...]</p> <p>(2) Dacă circumstanțele menționate la alin.(1) sunt prevăzute la articolele corespunzătoare din Partea specială a prezentului cod în calitate de semne ale acestor componente de infracțiuni, ele nu pot fi concomitent considerate drept circumstanțe agravante. <i>[Art.77 modificat prin Legea nr. 277-XVI din 18.12.2008, în vigoare la 24.05.2009]</i></p>	<p>Aceasta este o dispoziție generală de condamnare.</p> <p>Pragul de „ură” este ridicat</p> <p>Mai multe categorii importante lipsesc, inclusiv orientarea sexuală, dizabilitatea, genul</p>
<p>Articolul 145. Omorul intenționat</p> <p>(1) Omorul unei persoane se pedepsește cu închisoare de la 10 la 15 ani.</p> <p>(2) Omorul săvârșit [...] (l) din motive de ură socială, națională, rasială sau religioasă; [...] se pedepsește cu închisoare de la 15 la 20 de ani sau cu detențiune pe viață. <i>[Art.145 modificat prin Legea nr. 277-XVI din 18.12.2008, în vigoare la 24.05.2009]</i></p>	
<p>Articolul 151. Vătămarea intenționată gravă a integrității corporale sau a sănătății</p> <p>(1) Vătămarea intenționată gravă a integrității corporale sau a sănătății, care este periculoasă pentru viață ori care a provocat pierderea vederii, auzului, graiului sau a unui alt organ ori încetarea funcționării acestuia, o boală psihică sau o altă vătămare a sănătății, însoțită de pierderea stabilă a cel puțin o treime din capacitatea de muncă, ori care a condus la întreruperea sarcinii sau la o desfigurare iremediabilă a feței și/sau a regiunilor adiacente, se pedepsește cu închisoare de la 5 la 10 ani.</p>	

⁵⁴ Acest raport se bazează pe cadrul legislativ în vigoare în momentul actual (iunie 2020).

<p>(2) Aceeași acțiune săvârșită: [...] (i) din motive de ură socială, națională, rasială sau religioasă; [...] se pedepsește cu închisoare de la 10 la 12 ani. [Alin. 3 art. 151 exclus de Legea nr. 277-XVI din 18.12.2008, în vigoare la 24.05.2009] (4) Acțiunile prevăzute la alin.(1) sau (2), care au provocat decesul victimei, se pedepsesc cu închisoare de la 12 la 15 ani.. <i>[Art.151 modificat prin Legea nr. 277-XVI din 18.12.2008, în vigoare la 24.05.2009]</i></p>	
<p>Articolul 152. Vătămarea intenționată medie a integrității corporale sau a sănătății (1) Vătămarea intenționată medie a integrității corporale sau a sănătății, care nu este periculoasă pentru viață și nu a provocat urmările prevăzute la art.151, dar care a fost urmată fie de dereglarea îndelungată a sănătății, fie de o pierdere considerabilă și stabilă a mai puțin de o treime din capacitatea de muncă, se pedepsește cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 200 la 240 de ore sau cu închisoare de până la 5 ani. (2) Aceeași acțiune săvârșită: [...] (j) din motive de ură socială, națională, rasială sau religioasă; [...] se pedepsește cu închisoare de la 5 la 7 ani. <i>[Art.152 modificat prin Legea nr. 277-XVI din 18.12.2008, în vigoare la 24.05.2009] [Art.152 modificat prin Legea nr. 184-XVI din 29.06.2006, în vigoare la 11.08.2006] [Art.153 exclus prin Legea nr. 292-XVI din 21.12.2007, în vigoare la 08.02.2008] [Art.154 exclus prin Legea nr. 292-XVI din 21.12.2007, în vigoare la 08.02.2008] [Art.154 modificat prin Legea nr. 184-XVI din 29.06.2006, în vigoare la 11.08.2006] [Art.154 modificat prin Legea nr. 211-XV din 29.05.03, în vigoare la 12.06.03]</i></p>	

<p>Articolul 197. Distrugerea sau deteriorarea intenționată a bunurilor</p> <p>(1) Distrugerea sau deteriorarea intenționată a bunurilor, dacă aceasta a cauzat daune în proporții mari, se pedepsește cu amendă în mărime de până la 1350 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de 240 de ore.</p> <p>(2) Aceleași acțiuni: [...]</p> <p>b) săvârșite din motive de ură socială, națională, rasială sau religioasă; [...] se pedepsesc cu închisoare de până la 6 ani. <i>[Art.197 modificat prin Legea nr. 277-XVI din 18.12.2008, în vigoare la 24.05.2009] [Art.197 modificat prin Legea nr. 184-XVI din 29.06.2006, în vigoare la 11.08.2006] [Art.197 completat prin Legea nr. 211-XV din 29.05.03, în vigoare la 12.06.03] [Art.198 exclus prin Legea nr. 292-XVI din 21.12.2007, în vigoare la 08.02.2008] [Art.198 modificat prin Legea nr. 184-XVI din 29.06.2006, în vigoare la 11.08.2006] [Art.198 modificat prin Legea nr. 211-XV din 29.05.03, în vigoare la 12.06.03]</i></p>	
<p>Articolul 222. Profanarea mormintelor și a monumentelor</p> <p>(1) Profanarea prin orice mijloace a unui mormânt, a unui monument funerar sau de for public, a unei urne funerare sau a unui cadavru, precum și însușirea obiectelor ce se află în mormânt sau pe el, se pedepsesc cu amendă în mărime de la 550 la 850 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 180 la 240 de ore, sau cu închisoare de până la 1 an.</p> <p>(2) Aceleași acțiuni săvârșite: [...]</p> <p>(b) din motive de ură socială, națională, rasială sau religioasă, se pedepsesc cu amendă în mărime de la 750 la 950 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 200 la 240 de ore, sau cu închisoare de până la 3 ani.</p>	

Tabelul doi: Discursul de instigare la ură

<p>Monitorizarea definiției de discurs de instigare la ură definit ca:</p> <p>Discursul de instigare la ură ... presupune utilizarea uneia sau a mai multor forme specifice de exprimare - și anume, susținerea, promovarea sau incitarea denigrării, urii sau discreditării unei persoane sau a unui grup de persoane, precum și orice hărțuire, insultă, stereotipie negativă, stigmatizare sau amenințare a unei sau unor astfel de persoane și orice justificare a tuturor acestor forme de exprimare - care se bazează pe o listă neexhaustivă de caracteristici personale sau statut care include „rasa”, culoarea, limba, religia sau credința, naționalitatea sau originea națională sau etnică, precum și descendența, vârsta, dizabilitatea, sexul, genul, identitatea de gen și orientarea sexuală.”</p>	<p>Comentarii/recomandări</p> <p>Există mai multe abordări pentru definirea discursului de instigare la ură în legislația Republicii Moldova, inclusiv în Codul Audiovizualului și în articolul 346 (de mai jos). În plus, articolul 346 a fost revizuit și îmbunătățit în proiectul de cod penal. Abordările privind definirea și înregistrarea discursului de instigare la ură, cu caracter penal și fără caracter penal, sunt discutate în cadrul raportului.</p>
<p>Dispoziții legale</p>	
<p>Legea nr. 64/2010 privind libertatea de exprimare</p> <p>„discurs care incită la ură – orice formă de exprimare care provoacă, propagă, promovează sau justifică ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de ură fondate pe intoleranță”.⁵⁵</p>	

⁵⁵ Legea nr. 64 privind libertatea de exprimare din 23 aprilie 2010.

<p>Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, nr. 174 din 08.11.2018.</p> <p>„discurs care incită la ură – mesaj care propagă, incită, promovează sau justifică ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de ură fondate pe intoleranță sau pe discriminarea pe criterii de sex, de rasă, de naționalitate, de religie, de dizabilitate sau de orientare sexuală;”</p> <p>Articolul 11: (a se vedea definiția de mai sus) în produsele audiovizuale, în timp ce articolul 84 alin. (9) stabilește amenzi de la 40 000 lei (aprox. 2 000 Euro) la 70 000 lei (aprox. 3 500 Euro). În cazul încălcării repetate, amenda poate fi cuprinsă între 70 000 lei și 100 000 lei (aprox. 5 000 Euro). În cazul încălcărilor repetate, Consiliul Audiovizualului poate retrage autorizația de retransmisie sau chiar licența furnizorului de produse audiovizuale.⁵⁶</p>	
<p>Legea cu privire la asigurarea egalității, include instigarea la discriminare</p> <p>„instigare la discriminare – orice comportament prin care o persoană aplică presiuni sau afișează o conduită intenționată în scopul discriminării unei terțe persoane pe baza criteriilor stipulate de prezenta lege”.</p> <p>CPEDAE utilizează această definiție pentru a acoperi, de asemenea, în practica sa, cazurile aferente discursurilor de instigare la ură.</p>	<p>Acest lucru este relevant și pentru secțiunea de discriminare.</p>
<p>Legea nr. 5/2006 privind asigurarea egalității de șanse între bărbați și femei reglementează limbajul sexist, care este definit ca „expresii și adresări ce prezintă femeia și bărbatul în manieră umilitoare, degradantă și violentă, ofensând demnitatea acestora” - și arată ca o formă specifică a discursului de instigare la ură, pe motive de sex.</p>	<p>Întrebări privind utilizarea sau neutilizarea acestei prevederi?</p>
<p>Articolul 346 Cod Penal reglementează acțiunile intenționate îndreptate spre ațâțarea vrajbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau</p>	<p>În timp ce această dispoziție este descrisă ca o dispoziție privind infracțiunea motivată de ură, de către</p>

⁵⁶ Codul serviciilor media audiovizuale nr. 174 din 08 noiembrie 2018, art. 11 alin. (2)

<p>religioase, care sunt „acțiunile intenționate, îndemnurile publice, inclusiv prin intermediul mass-media, scrise și electronice, îndreptate spre ațâțarea vrajbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau religioase, spre înjosirea onoarei și demnității naționale, precum și limitarea, directă sau indirectă, a drepturilor ori stabilirea de avantaje, directe sau indirecte, cetățenilor în funcție de apartenența lor națională, etnică, rasială sau religioasă.”</p>	<p>autoritățile naționale, aceasta se încadrează în conceptul discursului de instigare la ură, în ceea ce privește cadrul internațional.</p> <p>De asemenea, aceasta este o dispoziție mixtă privind discursul de instigare la ură și discriminarea.</p> <p>Potrivit analizei situaționale, „Norma este neclară și restrictivă. Expresiile „umilirea onoarei și demnității naționale” și „limitarea directă sau indirectă a drepturilor sau oferirea de avantaje directe sau indirecte” sunt abstracte, în special, având în vedere lipsa înțelegerii practice a acestora. Mai mult, termenul „discordie” este neclar. Acesta nu este explicat de legislația și standardele internaționale și nu poate fi suficient de previzibil în scopul dreptului penal. Astfel, articolul 346 nu poate satisface necesitățile curente și, în mod special, nu poate oferi protecție pentru majoritatea grupurilor afectate de discursul de instigare la ură, din cauza limitării caracteristicilor protejate: apartenența națională, etnică, rasială și religioasă [adăugați acest aspect la privirea de ansamblu a introducerii la lacunele din cadrul raportului privind cadrul legislativ național (a se vedea și CER)]</p> <p>Conform analizei situaționale, dispozițiile propuse ale Codului Penal modifică articolul 346 în „Incitarea la acțiuni violente pe motive de prejudecată”, ceea ce va însemna „Acțiunile intenționate, îndemnurile publice, diseminarea informației sau alte forme de informare a publicului, inclusiv prin intermediul mass-media, în formă scrisă, desen sau imagine, sau prin intermediul unui sistem informatic, îndreptate spre incitarea la ură, violență ori discriminare, bazate pe motive de prejudecată”.</p>
--	--

Tabelul trei: Discriminarea

<p>Monitorizarea definiției discriminării (adaptată de la RPG nr. 6 a CERI pentru a acoperi toate formele de discriminare): „discriminare” înseamnă orice tratament diferențiat pe baza motivelor expuse în legislația civilă (a se vedea mai jos), care nu are o justificare obiectivă și rezonabilă”</p>	<p>Comentarii/recomandări</p>
<p>Legea 121/2012 privind asigurarea egalității, articolul 2</p> <p>Definește discriminarea ca „orice deosebire, excludere, restricție ori preferință în drepturi și libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane, precum și susținerea comportamentului discriminatoriu bazat pe criteriile reale, stipulate de prezenta lege sau pe criterii presupuse”</p> <p>Criteriile includ, ”rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, religie sau convingeri religioase, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt motiv similar, în domeniile politic, economic, social, cultural și alte domenii ale vieții.</p> <p>Articolul 7 din lege prevede, în mod expres, faptul că „interzicerea discriminării pe criterii de orientare sexuală se aplică în domeniul angajării în muncă și al ocupării forței de muncă”.</p>	<p>Aceasta este o dispoziție cuprinzătoare, cu toate acestea, protecția din motive de „orientare sexuală” pare a fi limitată la ocuparea forței de muncă și recrutare⁵⁷</p>
<p>Articolul 16 din Constituție: „toți cetățenii Republicii Moldova sunt 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 ”. Lista motivelor protejate furnizate de Constituție este exhaustivă, ceea ce limitează aplicabilitatea garanției la câteva grupuri sociale.⁵⁸</p>	
<p>Articolul 32 alin. (3) din Constituție stabilește că „Sunt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică,</p>	<p>Așa cum se specifică în analiza situațională „Reglementarea este deficitară, deoarece aceasta combină concepte care sunt diferite, în esență: a)</p>

⁵⁷ Din analiza situațională: rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, religie sau convingeri religioase, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt motiv similar, în domeniile politic, economic, social, cultural și alte domenii ale vieții. Articolul 7 din lege prevede, în mod expres, faptul că „interzicerea discriminării pe criterii de orientare sexuală va fi aplicată în domeniul ocupării forței de muncă și recrutării”.

⁵⁸ Constituția din 29 iulie 1994, în vigoare de la 27 august 1994, articolul 16

<p>precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional”.</p>	<p>manifestări agresive exprimate împotriva statului și a integrității acestuia și b) manifestări intolerante exprimate împotriva diferitelor grupuri de persoane.”</p>
<p>articolul 8 din Codul Muncii interzice discriminarea directă sau indirectă, a salariatului pe criterii de sex, vârstă, rasă, culoare a pielii, etnie, religie, opțiune politică, origine socială, domiciliu, dizabilitate, infectare cu HIV/SIDA, apartenență sau activitate sindicală, precum și pe alte criterii nelegate de calitățile sale profesionale.⁵⁹</p>	
<p>Legea privind asigurarea egalității din 2012 și înființarea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității (CPEDAE), a creat premisele unui mecanism anti-discriminare nou, extins și eficient.</p>	<p>Acesta pare a fi un organism relativ eficient.</p>
<p>Legea privind asigurarea egalității funcționează cu noțiunea de instigare la discriminare, care este definită drept „orice comportament prin care o persoană aplică presiuni sau afișează o conduită intenționată în scopul discriminării unei terțe persoane pe baza criteriilor stipulate de prezenta lege “. CPEDAE utilizează această definiție pentru a cuprinde, de asemenea, în practica sa, și cazurile asociate discursurilor de instigare la ură.</p>	<p>În conformitate cu analiza situațională, există o discrepanță: deși CPEDAE se bazează puternic pe standardele internaționale în aplicarea acesteia, definiția instigării la discriminare nu se referă la legătura „perceptută” dintre o persoană și un criteriu protejat sau la intenția de a discrimina, de a incita la discriminare și de a susține pe cineva în ceea ce privește discriminarea.</p>
<p>Articolul 176 din Codul Penal reglementează infracțiunile privind încălcarea egalității în drepturi a cetățenilor”, adică „Orice deosebire, excludere, restricție sau preferință în drepturi și în libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane, orice susținere a comportamentului discriminatoriu în sfera politică, economică, socială, culturală și în alte sfere ale vieții, bazată pe criteriu de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri religioase, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau pe orice alt criteriu: a) săvârșită de o persoană cu funcție de răspundere;</p>	<p>Așa cum se precizează în analiza situațională, „Chiar dacă aceste dispoziții pot cuprinde o gamă largă de acțiuni motivate de rațiuni discriminatorii, în practică acestea sunt aproape inaplicabile, din cauza formulării complicate și a subiectelor și circumstanțelor neclare ale infracțiunii.”</p>

⁵⁹ Codul Muncii din 28 martie 2003, art. 8 alin. (1).

<p>b) care a cauzat daune în proporții mari; c) săvârșită prin amplasarea de mesaje și simboluri discriminatorii în locurile publice; d) săvârșită în baza a două sau mai multe criterii; e) săvârșită de două sau de mai multe persoane”.</p> <p>Aceleași acțiuni săvârșite prin intermediul mijloacelor de informare în masă sau care au cauzat, prin imprudență, decesul sau sinuciderea victimei, se consideră circumstanțe agravante.</p>	<p>Această dispoziție include elemente ale infracțiunii motivate de ură care „provoacă moartea”; de asemenea, dispoziții ale discursului de instigare la ură, „săvârșite prin plasarea de mesaje și simboluri discriminatorii în locuri publice (poate include, de asemenea, și grafitti).</p> <p>Recomandare cu privire la tratarea cazurilor/ghidurile privind utilizarea acestor dispoziții?</p> <p>Aceasta este o dispoziție privind discriminarea și discursul de instigare la ură - mixtă. Este posibil să existe o anumită sferă de aplicare în ceea ce privește partajarea abordărilor cu Ucraina, care, de asemenea, are această dispoziție și a lucrat cu ODDO la modalitățile inovatoare de a utiliza această dispoziție în scopul urmăririi penale efective a cazurilor de infracțiuni motivate de ură, care nu sunt acoperite de dispozițiile privind circumstanțele agravante.</p>
---	--

Anexa 2. Referințe

Orientări operaționale privind infracțiunea motivată de ură, Ghiduri, <https://www.college.police.uk/What-we-do/Support/Equality/Documents/Hate-Crime-Operational-Guidance.pdf>.

Consiliul Uniunii Europene (2013), Concluziile Consiliului 2013/ JAI din 6 decembrie 2013 privind combaterea infracțiunii motivate de ură în Uniunea Europeană, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/139949.pdf,

Consiliul Uniunii Europene (2008), Decizia-cadru 2008/913/JAI a Consiliului din 28 noiembrie 2008 privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal, JO L 328.

Directiva 2012/29/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 octombrie 2012 de stabilire a standardelor minime privind drepturile, sprijinul și protecția victimelor infracțiunii și care înlocuiește Decizia-cadru a Consiliului 2001/220/JAI (Directiva privind drepturile victimelor).

Comisia Europeană (2016) „Codul de conduită privind combaterea discursului ilegal de instigare la ură”, disponibil la https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-countering-illegal-hate-speech-online_en, accesat la 18 februarie 2020.

Comisia Europeană (2018), Notă de orientare privind aplicarea practică a Deciziilor-cadru ale Consiliului 2008/913/JAI privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal, https://www.google.com/url?sa=t&rct=i&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwSiEy6gsffAhXKKo8KHsCLsQFjAAegQIBBAC&url=https%3A%2F%2Fec.europa.eu%2Fnewsroom%2Fjust%2Fdocument.cfm%3Fdoc_id%3D55607&usg=AOvVaw3FipG8p3yzxyO5qbhm4ppN.

Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (CERI) (adoptată 2002, revizuită 2017) Recomandarea de politică generală nr. 7 (revizuită) privind Legislația națională de combatere a rasismului și a discriminării rasiale,

Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (CERI) (2007), Recomandarea de politică generală nr. 11 a CERI: Combaterea rasismului și a discriminării rasiale în cadrul poliției (2007),

https://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N11/e-RPG%2011%20-%20A4.pdf

Comisia Europeană împotriva rasismului și intoleranței, Recomandarea de politică generală nr. 15 privind combaterea discursului de instigare la ură (2015), <https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-15-on-combating-hate-speech/16808b5b01>

Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (2018) RAPORT CERI PRIVIND REPUBLICA MOLDOVA (al cincilea ciclu de monitorizare), disponibil la <https://rm.coe.int/fifth-report-on-the-republic-of-moldova/16808de7d7>, accesat la 17 februarie 2020.

Hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului (2015), Cauza Identoba și alții c. Georgiei, Strasbourg, 12 mai 2015, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-154400%22%5D%7D>},

Agencia pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (ADF)(2018) Practica înregistrării și colectării datelor privind infracțiunile motivate de ură în UE, ADF, iunie 2018, <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/hate-crime-recording>

Agencia pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (ADF) (2009), Sondajul Uniunii Europene privind minoritățile și discriminarea, EU-MIDIS I, <https://fra.europa.eu/en/project/2011/eu-midis-european-union-minorities-and-discrimination-survey>

Agencia pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (ADF) (2018) EU-MIDIS II: Al doilea sondaj al Uniunii Europene privind minoritățile și discriminarea, <https://fra.europa.eu/en/project/2015/eu-midis-ii-second-european-union-minorities-and-discrimination-survey>

Genderdoc-M (2016), „Abordarea rădăcinilor urii împotriva persoanelor LGBT din Moldova”, disponibilă la <http://st.unimedia.info/storage/documents/2017/05/lgbt1997.pdf>, accesat la 18 februarie 2020.

Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), Oficiul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OIDDO) (2009), Legile privind infracțiunile motivate de ură, un ghid practic,

Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), Oficiul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OIDDO) (2014), Colectarea și monitorizarea datelor privind infracțiunile motivate de ură: Un ghid practic, 29 septembrie 2014, <http://www.osce.org/odihr/datacollectionguide>.

Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) (2009) Decizia 9/09 a Consiliului ministerial privind combaterea infracțiunilor motivate de ură, 2 decembrie 2009, www.osece.org/cio/40695?download=true.

Perry, J. (2019), Raportul European Facing all the Facts (*Înfruntând toate faptele*), publicat de CEEI, disponibil la <https://www.facingfacts.eu/european-report/>, accesat la 17 februarie 2020

Sliusarenco, D (2019) „Discursul de ură și instigarea la discriminare în spațiul public și în mass-media din Moldova: Rezumat”, publicat de Asociația PROMO-Lex, disponibil la https://promolex.md/wp-content/uploads/2019/07/A4_hate_eng.pdf, accesat la 17 feb 2020.

Biroul Federal de Investigații al Statelor Unite (2015) Ghiduri și manual de formare pentru colectarea datelor privind infracțiunile motivate de ură, <https://ucr.fbi.gov/hate-crime-data-collection-guidelines-and-training-manual.pdf>.

Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), Oficiul pentru Instituții Democratice și Drepturile Omului (OIDDO) (2018), Acord privind cooperarea interinstituțională pentru combaterea infracțiunilor motivate de ură în Grecia, <https://www.osce.org/odihr/402260?download=true>

PARTEA 2. Analiza situațională a colectării datelor dezagregate privind discriminarea, infracțiunile motivate de ură și discursurile de instigare la ură în Republica Moldova

Introducere despre analiza situațională

Prezentul raport analizează mecanismele naționale de colectare a datelor dezagregate privind discriminarea, infracțiunile motivate de ură și discursurile de instigare la ură în Republica Moldova. De asemenea, acesta evaluează cadrul și practicile juridice naționale în domeniul discriminării, infracțiunilor motivate de ură și discursurilor de instigare la ură, prin norme, standarde, bune practici și cercetări internaționale. Scopul principal al raportului este de a face recomandări utile și practice, adaptate contextului național, care ar putea servi ca o bază utilă pentru dezvoltarea etapelor ulterioare de intervenție și îmbunătățirea status quo-ului existent. Acest raport a fost redactat după o analiză detaliată a datelor existente și consultări cu părțile interesate relevante, abordând probleme de discriminare, infracțiuni motivate de ură și discursuri de instigare la ură.

Republica Moldova a făcut progrese importante pentru dezvoltarea unui cadru juridic național anti-discriminare, care să fie în conformitate cu legislația și standardele internaționale. Adoptarea Legii din 2012 privind asigurarea egalității și înființarea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității (CPEDAE), a creat premisele unui mecanism de anti-discriminare nou, larg și eficient. Chiar dacă CPEDAE colectează o cantitate mare de date dezagregate, aceasta rămâne singura instituție de stat care furnizează acest tip de informații, nici Oficiul Ombudsmanului, nici instanțele nepublicând niciun fel de informații dezagregate relevante privind chestiuni referitoare la discriminare.

Cu toate că interzicerea discursului de instigare la ură este reglementată de o serie de legi diferite, cum ar fi Legea nr. 64/2010 privind libertatea de exprimare, Codul serviciilor media audiovizuale și, în plus, Legea privind asigurarea egalității, care se referă la instigarea la discriminare, încă nu există date colectate în acest sens. Infracțiunile motivate de ură sunt slab reglementate de Codul Penal, în principal, articolul 346, care se referă la acțiuni intenționate îndreptate spre ațitarea vrajbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau religioase. De asemenea, articolul 77 din Codul Penal stabilește circumstanța agravantă a urii pe motiv de statut social, naționalitate, rasă și religie.

Acest raport prezintă o analiză generală a conformității legislației naționale cu standardele internaționale. Acesta arată că nu există o abordare generală a procesului de colectare a datelor, procedurile variind de la instituție la instituție, fapt ce face ca acestea să fie extrem de ineficiente. De asemenea, analiza arată faptul că legislația și standardele internaționale nu sunt respectate de cadrul juridic național privind discursurile de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură. Raportul oferă, de asemenea, o imagine a informațiilor dezagregate și a mecanismului de colectare a datelor disponibile. Acesta arată că practicile CPEDAE de înregistrare și colectare a datelor privind cazurile de discriminare sunt în conformitate cu standardele internaționale, în timp ce celelalte instituții-cheie, cum ar fi Consiliul Audiovizualului, Procuratura și instanțele judecătorești nu furnizează informații statistice relevante, motiv din care nici Biroul Național de Statistică nu poate oferi datele dezagregate necesare.

Raportul oferă, de asemenea, o analiză pas cu pas a înregistrării și colectării datelor pentru discriminare, discursurile de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură. Cele mai urgente necesități se referă la prioritizarea colectării datelor, îmbunătățirea bazelor de date existente și dezvoltarea de noi metodologii pentru a asigura prelucrarea eficientă și dezagregarea datelor.

Raportul subliniază, de asemenea, principalele lacune identificate în cadrul unei analize strânse a cadrului și practicilor juridice și după consultările cu reprezentanții celor mai relevante părți interesate și exprimă părerile acestora cu privire la modul în care poate fi îmbunătățită situația și unde este necesară intervenția proiectului Consiliului Europei.

În cele din urmă, prezentul raport face o serie de recomandări pentru îmbunătățirea cadrului legislativ specific privind discursurile de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură, activitatea și competențele părților interesate relevante, precum și abordările practice pentru optimizarea mecanismelor de colectare a datelor dezaggregate.

Metodologie

Prezentul raport se bazează pe analiza cadrului juridic existent și a cercetărilor privind discriminarea, discursurile de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură, practicile relevante privind colectarea de date dezaggregate și standardele internaționale. De asemenea, acest raport se bazează pe informațiile colectate de la părțile interesate, care sunt responsabile în activitatea lor de a aborda discriminarea, discursul de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură sau colectarea de date în acest sens.

Analiza privind cadrul și practicile juridice a fost efectuată pe baza următoarelor documente:

- Legea 121/2010 privind asigurarea egalității
- Legea 64/2010 privind libertatea de exprimare
- Codul serviciilor media audiovizuale
- Codul Contravențional al Republicii Moldova
- Codul Penal al Republicii Moldova
- Codul Electoral al Republicii Moldova
- Rapoartele anuale și tematice ale Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, Oficiului Ombudsmanului și Consiliului Audiovizualului
- Studii referitoare la percepțiile și atitudinile privind egalitatea în Republica Moldova
- Studiu de bază pentru evaluarea mecanismelor naționale de nediscriminare din Republica Moldova
- Alte studii și documente relevante, care oferă date de cercetare și statistice referitoare la discriminare, discursurile de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură
- Studii și rapoarte internaționale ale organismelor relevante pentru drepturile omului, cum ar fi: CERI, OSCE, organismele ONU și altele

În acest scop, o serie de solicitări au fost trimise următoarelor autorități: Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, Oficiul Ombudsmanului, Consiliul Audiovizualului, Comisia Electorală Centrală, Biroul Național de Statistică, Curtea Supremă de Justiție, Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Inspectoratul General al Poliției și Procuratura Generală.

Informațiile necesare se referă la datele disponibile privind discriminarea, discursurile de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură, procedurile de înregistrare a incidentelor și plângerilor, sondajele efectuate și alte informații relevante. În plus, au fost realizate interviuri semi-structurate cu reprezentanții acestor părți interesate, pentru abordarea următoarelor aspecte:

- Procedurile actuale pentru înregistrarea incidentelor motivate de ură
- Categoriile de dezagregare a datelor
- Metodologiile utilizate pentru înregistrarea datelor privind discriminarea, discursurile de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură
- Nivelul de colaborare între diferitele părți interesate
- Transparența și datele disponibile publicului
- Lacunele și necesitățile pentru îmbunătățirea procedurilor și mecanismelor de colectare a datelor dezagregate

Toate informațiile adunate în cursul acestei cercetări au fost compilate și analizate în lumina standardelor și recomandărilor internaționale făcute de organismele internaționale relevante de protecție a drepturilor omului.

Cadrul legislativ

Principiile generale de egalitate sunt stabilite în articolul 16 din Constituție, care prevede că „toți cetățenii sunt 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”. Lista motivelor protejate furnizate de Constituție este exhaustivă, ceea ce limitează aplicabilitatea garanției la câteva grupuri sociale.⁶⁰

Articolul 32 alin. (3) din Constituție stabilește că „sunt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional”. Reglementarea este deficitară, deoarece combină concepte care sunt diferite, în esență: a) manifestări agresive exprimate împotriva statului și a integrității sale și b) manifestări intolerante exprimate împotriva diferitelor grupuri de oameni.

DISCRIMINAREA

Legea 121/2012 cu privire la asigurarea egalității⁶¹ este *lex specialis* în domeniul anti-discriminare și stabilește un cadru instituțional pentru a preveni discriminarea și a asigura egalitatea și reglementează răspunderea, de asemenea, și pentru actele de discriminare. Legea stabilește la articolul 2 definiția discriminării, care este „orice deosebire, excludere, restricție ori preferință în drepturi și libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane, precum și susținerea comportamentului discriminatoriu bazat pe criteriile reale, stipulate de prezenta lege sau pe criterii presupuse”.

Legea privind asigurarea egalității interzice discriminarea pe următoarele criterii: rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, religie sau convingeri religioase, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt motiv similar, în domeniile politic, economic, social, cultural și alte domenii ale vieții. Articolul 7 din lege prevede, în mod expres, faptul că „interzicerea discriminării pe criterii de orientare sexuală va fi aplicată în domeniul angajării în muncă și al ocupării forței de muncă”.

Pe lângă legea privind egalitatea, articolul 8 din Codul Muncii interzice discriminarea în domeniul ocupării forței de muncă pe criterii de sex, vârstă, rasă, culoare a pielii, etnie, religie, apartenență politică, origine socială, reședință, dizabilitate, infecție cu HIV/SIDA, afiliere sau

⁶⁰ Constituția din 29 iulie 1994, în vigoare de la 27 august 1994, articolul 16

⁶¹ Legea nr. 121 privind asigurarea egalității din 25 mai 2012.

activitate sindicală și pe alte criterii care nu au legătură cu competențele profesionale ale salariatului.⁶²

Legea privind egalitatea de șanse între femei și bărbați⁶³ este *lex specialis* pentru promovarea egalității de gen în Republica Moldova. Legea oferă definiții privind discriminarea de gen, hărțuirea sexuală și discursul sexist. Legea stabilește, de asemenea, interzicerea publicității sexiste.

O serie de alte dispoziții legislative oferă garanții de nediscriminare. De exemplu, Legea privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități⁶⁴ reglementează drepturile persoanelor cu dizabilități, pentru a asigura incluziunea socială deplină a acestora și pentru a garanta participarea acestora în toate domeniile vieții fără discriminare. Legea privind drepturile persoanelor aparținând minorităților naționale și statutul juridic al organizațiilor acestora interzice orice discriminare pe criterii de apartenență la o minoritate națională. Dispozițiile de nediscriminare sunt inserate în legile procedurale civile și penale, legislația privind achizițiile publice și altele.

DISCURSUL DE INSTIGARE LA URĂ

Discursul de instigare la ură este reglementat de legi și dispoziții juridice diferite, fiecare dintre acestea stabilind o definiție ușor diferită. Legea privind libertatea de exprimare prevede o definiție care este, de fapt, un amestec dintre conceptele oferite de tratatele ONU și noțiunile propuse de Consiliul Europei și spune că „discursul de instigare la ură este orice formă de exprimare care provoacă, propagă, promovează sau justifică ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de ură fondate pe intoleranță”.⁶⁵ Această definiție este incompletă, nu corespunde standardelor internaționale stabilite prin recomandarea CERI nr. 15 de politică generală și nici nu oferă claritate în ceea ce înseamnă discursul de instigare la ură. Definiția este mai degrabă permisivă decât restrictivă, datorită frazelor „orice formă de exprimare” și „alte forme de ură bazată pe intoleranță”. Chiar și așa, având în vedere lipsa unor reglementări suplimentare și a unui cadru juridic de susținere, completat de o insuficientă înțelegere a fenomenului discursului de instigare la ură în Republica Moldova, definiția este vagă și nu îndeplinește necesitățile practice de încadrare în categorii și sancționare juridică. Definiția are, de asemenea, o listă limitată de caracteristici protejate.

O altă definiție a discursului de instigare la ură este stabilită de Codul serviciilor media audiovizuale, adoptat recent în 2018 și care stabilește că „discursul care incită la ură este un mesaj care propagă, incită, promovează sau justifică ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de ură fondate pe intoleranță sau pe discriminarea pe criterii de sex, de rasă, de naționalitate, de religie, de dizabilitate sau de orientare sexuală.” Articolul 11 din Cod interzice, în mod expres, utilizarea discursului de instigare la ură în produsele audiovizuale, în timp ce articolul 84 alin. (9) stabilește amenzi de la 40 000 lei (aprox. 2 000 Euro) la 70 000 lei (aprox. 3 500 Euro). În cazul încălcării repetate, amenda poate fi cuprinsă între 70 000 lei și 100 000 lei (aprox. 5 000 Euro). În cazul încălcărilor repetate, Consiliul Audiovizualului poate retrage autorizația de retransmisie sau chiar licența furnizorului de produse audiovizuale.⁶⁶

Legea cu privire la asigurarea egalității funcționează cu noțiunea de instigare la discriminare, care este definită drept „orice comportament prin care o persoană aplică presiuni sau afișează

⁶² Codul Muncii din 28 martie 2003, art. 8 alin. (1).

⁶³ Legea nr. 5 privind asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați din 9 februarie 2006.

⁶⁴ Legea nr. 60 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități din 30 martie 2012.

⁶⁵ Legea nr. 64 privind libertatea de exprimare din 23 aprilie 2010.

⁶⁶ Codul serviciilor media audiovizuale nr. 174 din 08 noiembrie 2018, art. 11 alin. (2)

o conduită intenționată în scopul discriminării unei terțe persoane pe baza criteriilor stipulate de prezenta lege”. CPEDAE utilizează această definiție pentru a acoperi, de asemenea, în practica sa, cazuri aferente discursurilor de instigare la ură. Chiar dacă, în aplicarea acesteia, CPEDAE se bazează puternic pe standardele internaționale, definiția instigării la discriminare nu se referă la legătura „percepută” dintre o persoană și un criteriu protejat sau la intenția de a discrimina, de a incita la discriminare și de a susține pe cineva în ceea ce privește discriminarea.

Legea nr. 5/2006 privind asigurarea egalității de șanse între bărbați și femei reglementează limbajul sexist, care este definit ca „expresii și adresări ce prezintă femeia și bărbatul în manieră umilitoare, degradantă și violentă, ofensând demnitatea acestora” - și arată ca o formă specifică a discursului de instigare la ură, pe motive de sex.

INFRAȚIUNILE MOTIVATE DE URĂ

Legislația națională nu operează cu noțiuni de infracțiuni motivate de ură. Legislația privind infracțiunile și contravențiile stabilește anumite tipuri de infracțiuni care ar putea fi motivate de ură sau motive discriminatorii. Victimele oricăror fapte, presupuse a fi motivate de ură, pot înainta plângeri la poliție și/sau procuratură, care sunt principalele organe de aplicare a legii.

Codul Penal⁶⁷ stabilește infracțiunile de fond și agravantele. Astfel, articolul 176 din Codul Penal reglementează infracțiunile privind încălcarea egalității în drepturi a cetățenilor”, adică „Orice deosebire, excludere, restricție sau preferință în drepturi și în libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane, orice susținere a comportamentului discriminatoriu în sfera politică, economică, socială, culturală și în alte sfere ale vieții, bazată pe criteriu de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri religioase, sex, vîrstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau pe orice alt criteriu:

- a) săvîrșită de o persoană cu funcție de răspundere;
- b) care a cauzat daune în proporții mari;
- c) săvîrșită prin amplasarea de mesaje și simboluri discriminatorii în locurile publice;
- d) săvîrșită în baza a două sau mai multe criterii;
- e) săvîrșită de două sau de mai multe persoane.”.

Aceleași acțiuni săvîrșite prin intermediul mijloacelor de informare în masă sau care au provocat din imprudență decesul persoanei ori sinuciderea acesteia, sunt considerate circumstanțe agravante. Chiar dacă aceste dispoziții ar putea acoperi o gamă largă de acțiuni motivate de rațiuni discriminatorii, în practică acestea sunt aproape inaplicabile, din cauza formulării complicate și a subiectelor și circumstanțelor neclare ale infracțiunii.

O altă infracțiune de fond motivată de ură este stabilită de articolul 346 din Codul Penal. Acesta reglementează acțiunile intenționate îndreptate spre ațîțarea vrajbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau religioase, care sunt „intenționate, îndemnurile publice, inclusiv prin intermediul mass-media, scrise și electronice, îndreptate spre ațîțarea vrajbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau religioase, spre înjosirea onoarei și demnității naționale, precum și limitarea, directă sau indirectă, a drepturilor ori stabilirea de avantaje, directe sau indirecte, cetățenilor în funcție de apartenența lor națională, etnică, rasială sau religioasă.”

Regula este neclară și restrictivă. Expresiile „înjosirea onoarei și demnității naționale” și „limitarea directă sau indirectă a drepturilor sau oferirea de avantaje directe sau indirecte”

⁶⁷ Codul Penal, Nr. 985 din 18 aprilie 2002

sunt abstracte, în special, având în vedere lipsa înțelegerii practice a acestora. Mai mult, termenul „vrajbă” este neclar. Acesta nu este explicat de legislația și standardele internaționale și nu poate fi suficient de previzibil în scopul dreptului penal. Astfel, articolul 346 nu poate satisface necesitățile actuale și, în special, nu poate oferi protecție majorității grupurilor afectate de discursul de instigare la ură, din cauza limitării caracteristicilor protejate: apartenență națională, etnică, rasială și religioasă.

Creșterea sancțiunilor este prevăzută de articolul 77 alin. (1) lit. (d) din Codul Penal, care stabilește „Circumstanțele agravante”. Acesta prevede motivarea infracțiunilor prin ură socială, națională, rasială sau religioasă. O serie de dispoziții din Codul penal conțin, în mod expres, motivația socială, națională, rasială sau religioasă drept o circumstanță agravantă pentru infracțiune. Acestea sunt: omor intenționat (articolul 145), vătămarea intenționată gravă a integrității corporale sau a sănătății (articolul 151), vătămarea intenționată medie a integrității corporale sau a sănătății (articolul 152), distrugerea sau deteriorarea intenționată a bunurilor (articolul 197) și profanarea mormintelor și monumentelor (articolul 222). Niciuna dintre legile existente sau alte reglementări normative nu oferă o definiție operațională pentru infracțiunile motivate de ură.

În 2015, Ministerul Justiției a elaborat modificări ale mai multor dispoziții ale Codului Penal și ale Codului Contravențional, referitoare la anumite infracțiuni săvârșite cu un motiv bazat pe o prejudecată. Acestea au fost proiectele de legi nr. 277 și 301. Proiectele de modificări largesc sfera de aplicare a dispozițiilor generale de creștere a pedepselor din Codul Penal și Contravențional, oferind, în același timp, pedepse sporite în cazul unei varietăți de infracțiuni, atunci când acestea sunt săvârșite cu un motiv bazat pe o prejudecată. Această abordare este extrem de binevenită și corespunde, în mare măsură, bunelor practici în acest domeniu de la nivel regional și internațional. Este cu precădere pozitiv faptul că au fost incluse caracteristici protejate suplimentar dincolo de motivele „sociale, naționale, rasiale sau religioase” limitate menționate în prezent în Codul Penal.⁶⁸

Proiectele de modificări stabilesc noțiunea de motive de prejudecată (idee preconcepută), care va fi comună pentru Codul Penal și Contravențional și este considerate a uniformiza noțiunile de incidente motivate de ură. Proiectul de lege stabilește că motivele de prejudecăți sunt:

„idei preconceptuate ale făptuitorului bazate pe considerente de rasă, culoare, origine etnică, națională sau socială, cetățenie, sex, gen, limbă, religie sau convingeri religioase, opinii politice, dizabilitate, orientare sexuală, identitate de gen, stare de sănătate, vîrstă, stare civilă, indiferent dacă fapta este comisă în privința persoanei care posedă astfel de caracteristici protejate, în privința bunurilor acesteia sau asociate cu aceasta sau în privința 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.”

Proiectele de modificări înlocuiesc vechile circumstanțe agravante de „ură socială, națională, rasială sau religioasă” cu „motive de prejudecăți”. Acest lucru va permite definirea clară a motivelor bazate pe prejudecăți și, de asemenea, creșterea numărului de infracțiuni care ar putea fi întemeiate pe motive bazate pe prejudecăți.

Proiectul de modificări revizuieste, de asemenea, infracțiunea de fond privind infracțiunile motivate de ură, prevăzute de articolul 346 din Codul Penal. Denumirea infracțiunii va fi modificată în: „Incitarea la acțiuni violente pe motive de prejudecată”, ceea ce înseamnă orice

⁶⁸ A se vedea mai multe avize de informare ale OSCE cu privire la proiectele de modificări ale Codului Penal și Contravențional al Republicii Moldova privind infracțiunile cu motiv bazat pe prejudecăți, la următorul link: <https://bit.ly/2DPI3zK>

„Acțiunile intenționate, îndemnul public, diseminarea informației sau alte forme de informare a publicului, inclusiv prin intermediul mass-media, în formă scrisă, desen sau imagine, sau prin intermediul unui sistem informatic, îndreptate spre incitarea la ură, violență ori discriminare, bazate pe motive de prejudecată”.

Proiectul de lege nr. 277 a fost comasat cu proiectul de lege nr. 301 în 2017 și a fost revizuit de mai multe ori, fiind acum în dezbatere în Parlament.

Datele disponibile privind infracțiunile motivate de ură, discursurile de instigare la ură și discriminarea la nivel național

DISCRIMINAREA

Conform articolului 10 din Legea privind asigurarea egalității, subiecții cu atribuții de prevenire și combatere a discriminării sunt: a) CPEDAE, b) Autoritățile publice, c) Instanțele. CPEDAE joacă un rol central în înregistrarea și monitorizarea cazurilor de discriminare fără caracter penal. Una dintre competențele Consiliului, prevăzută, în mod expres, de art. 12 alin. (1), lit. e) din Legea cu privire la asigurarea egalității, este colectarea de informații privind dimensiunile, condițiile și tendințele fenomenului de discriminare la nivel național. Pe lângă responsabilitățile de monitorizare, CPEDAE este un organism cvasi-judiciar, însemnând că acceptă și examinează revendicările individuale de discriminare. Astfel, acesta furnizează informații importante cu privire la prevalența discriminării și datele factuale privind plângerile înregistrate și deciziile emise.

Chiar dacă nu există nicio cercetare națională privind victimizarea în Moldova realizată de autoritățile de stat⁶⁹, CPEDAE efectuează periodic studii naționale de percepție. Primul studiu privind percepțiile și atitudinile privind egalitatea a fost publicat în 2015 și măsoară atitudinile și percepțiile populației față de diferite persoane și grupuri vulnerabile și marginalizate, urmărind să evalueze distanța socială exprimată de respondenți față de reprezentanții grupurilor vulnerabile și marginalizate și să sublinieze stereotipurile existente în societate.⁷⁰ Acest studiu a analizat nivelul de intoleranță manifestat față de diferite grupuri sociale, măsurat prin Indicele de Distanță Socială (IDS). Indicele mediu de Distanță Socială în Moldova s-a dovedit a fi de 2,8.

Figura 1

⁶⁹ Fundația Soros-Moldova a realizat în anul 2010 un studiu sociologic: „Nivelul de victimizare a populației în Republica Moldova”, Chișinău, 2010

⁷⁰ Studiul CPEDAE privind percepțiile și atitudinile privind egalitatea în Republica Moldova, 2015

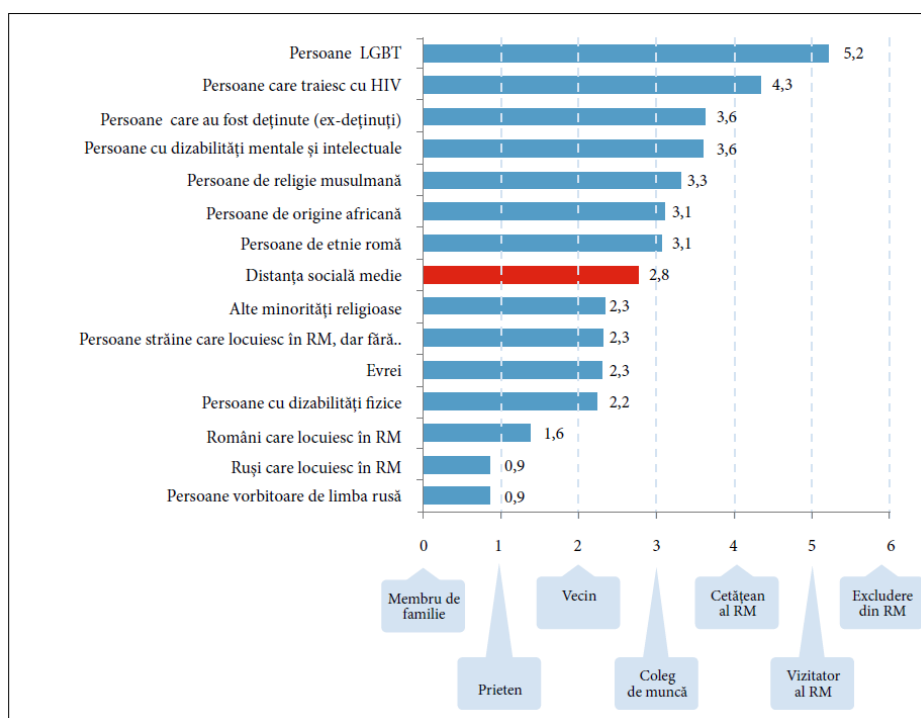


Figura 3. Indicele de Distanță Socială

Persoanele LGBT, persoanele cu HIV, deținuții, persoanele cu dizabilități mentale și intelectuale și musulmanii au prezentat cea mai mare distanță socială, însemnând cel mai ridicat nivel de intoleranță în societate. La polul opus, românii, rușii și persoanele vorbitoare de limbă rusă au prezentat cea mai mică distanță socială.

Un nou studiu național privind percepțiile și atitudinile privind egalitatea a fost publicat în 2018.⁷¹ Acesta a analizat probleme similare și a măsurat din nou Indicele de Distanță Socială (IDS), pentru anul 2018. Acesta a dezvăluit o ușoară îmbunătățire a distanței sociale medii, de la 2,8 în anul 2015, la 2,4 în anul 2018. Cu toate acestea, a fost identificat un nivel ridicat de intoleranță față de persoanele LGBT, persoanele cu HIV, persoanele de naționalitate romă, deținuți și musulmani.

În plus, CPEDAE realizează periodic studii pe probleme specifice sau cu privire la diferite grupuri afectate, cum ar fi tendințele discriminatorii în anunțurile de ocupare a forței de muncă,⁷² atitudinile populației față de persoanele în vârstă⁷³ și educația incluzivă în Republica Moldova⁷⁴.

Pe lângă studiile privind percepțiile și atitudinile, CPEDAE publică date specifice privind plângerile înregistrate, cazurile examinate și deciziile emise. Aceste informații sunt disponibile online pe pagina web a Consiliului, www.egalitate.md, în baza de date a jurisprudenței.

O informație mai detaliată este prezentată în rapoartele anuale de activitate ale CPEDAE, publicate, de asemenea, și pe pagina web a acestuia. În 2013, a fost publicat un prim raport de activitate care conținea informații cu privire la activitatea de promovare desfășurată de Consiliu, expertiza juridică furnizată pentru diferite dispoziții juridice și, de asemenea, cazurile luate în considerare. Pe parcursul anului 2013, Consiliul a primit 44 de plângeri, dintre care 34 au fost acceptate pentru examinare. În perioada de raportare, Consiliul a emis 12 decizii

⁷¹ Studiul CPEDAE privind percepțiile și atitudinile privind egalitatea în Republica Moldova, 2018

⁷² Studiu CPEDAE privind tendințele discriminatorii în anunțurile de ocupare a forței de muncă, 2017

⁷³ Studiu CPEDAE privind atitudinile populației față de persoanele în vârstă, 2018

⁷⁴ Studiu privind educația incluzivă în Europa și în Republica Moldova: amenajările corespunzătoare, accesul la educație și nediscriminarea, 2018

referitoare la 14 plângeri. Membrii Consiliului au inițiat 3 cazuri din oficiu. Dintre cele 12 decizii emise, 5 au vizat problema accesului la bunuri și servicii, 3 a accesului la justiție, 2 a accesului la educație, 1 a discriminării la locul de muncă și 1 a discursului de instigare la ură. În ceea ce privește motivele de discriminare, 4 cazuri s-au referit la dizabilitate, 4 la limbă, 2 la opinie, 2 la sex și 1 la sex și contaminarea cu virusul HIV. Este important de menționat faptul că, deoarece Consiliul a început să funcționeze de facto în octombrie 2013, înseamnă că toate informațiile menționate mai sus se referă la perioada octombrie-decembrie 2013.⁷⁵

În următorii ani, CPEDAE a elaborat, în mod periodic, acest tip de rapoarte, care conțin date dezagregate privind plângerile înregistrate și stadiul acestora, tipurile de decizii pronunțate, dezagregarea cazurilor pe domenii de discriminare, criteriile discriminării identificate prin deciziile Consiliului, contravențiile administrative stabilite de Consiliu, implementarea recomandărilor Consiliului și alte categorii.

Cel mai recent raport, publicat în 2018, arată o creștere mare a plângerilor înregistrate.⁷⁶ Pe parcursul anului, CPEDAE a primit 247 de plângeri și a început un caz din oficiu. Acesta a emis 213 de decizii și a oferit 30 de avize consultative cu privire la cazurile examinate în instanțe. 64% dintre reclamânți au fost bărbați și 36 femei, în timp ce 82% dintre aceștia proveneau dintr-o zonă urbană și 18 din mediul rural. Au fost soluționate 151 de plângeri în limba română, 96 în limba rusă și 1 în limba engleză. Consiliul a emis 84 de decizii de constatare a discriminării, 34 de neconstatare și 93 au fost declarate inadmisibile. În funcție de domeniul discriminării, deciziile au fost atribuite după cum urmează: 31% au vizat ocuparea forței de muncă, 31% au vizat accesul la justiție, 25% au vizat accesul la bunuri și servicii și 4% fiecare pentru accesul la educație și demnitatea umană. În ceea ce privește motivele de discriminare, datele arată următoarele:

- Limbă - 30,95%
- Dizabilitate/Sănătate - 17,86%
- Statut de pensionare - 15,48%
- Sex/maternitate - 10,71%
- Religie și convingeri religioase - 4,76%
- Afiliere politică - 4,76%
- Vârstă - 3,57%
- Etnie - 2,38%
- Activitate sindicală - 2,38%
- Statut procedural - 1,19%
- Domiciliu - 1,19%
- Opinie - 1,19%
- Altele - 3,57%

Consiliul a emis 109 recomandări, dintre care 38 au fost puse în aplicare, 35 erau în curs de implementare, 21 neimplementate și 15 au fost atacate în instanțele de judecată.

După cum se poate observa, Consiliul oferă diverse date dezagregate, care acoperă cele mai importante categorii. Acesta prezintă plângerile înregistrate, deciziile emise, criteriile și domeniile de discriminare și stadiul de punere în aplicare. Toate informațiile sunt făcute publice pe pagina web a Consiliului, asigurând un nivel ridicat de transparență. În plus, publicul poate utiliza baza de date a jurisprudenței disponibilă pe pagina web, pentru a naviga și a căuta manual informațiile dorite.⁷⁷ Criteriile de dezagregare sunt următoarele: a) tipul de

⁷⁵ CPEDAE, Raportul privind activitatea desfășurată în 2013

⁷⁶ Raportul General CPEDAE privind situația în domeniul prevenirii și combaterii discriminării în Republica Moldova, 2018

⁷⁷ Baza de date a jurisprudenței CPEDAE, disponibilă la: <https://egalitate.md/en/decisions-opinions/>

document (decizii sau avize), b) anul în care a fost emis, c) forma de discriminare, d) criteriile protejate, e) domeniul de discriminare, f) tipul de decizie (constatare, neconstatare, inadmisibilitate, altele). Baza de date oferă, de asemenea, opțiunea de căutare prin cuvintele cheie și numerele de caz.

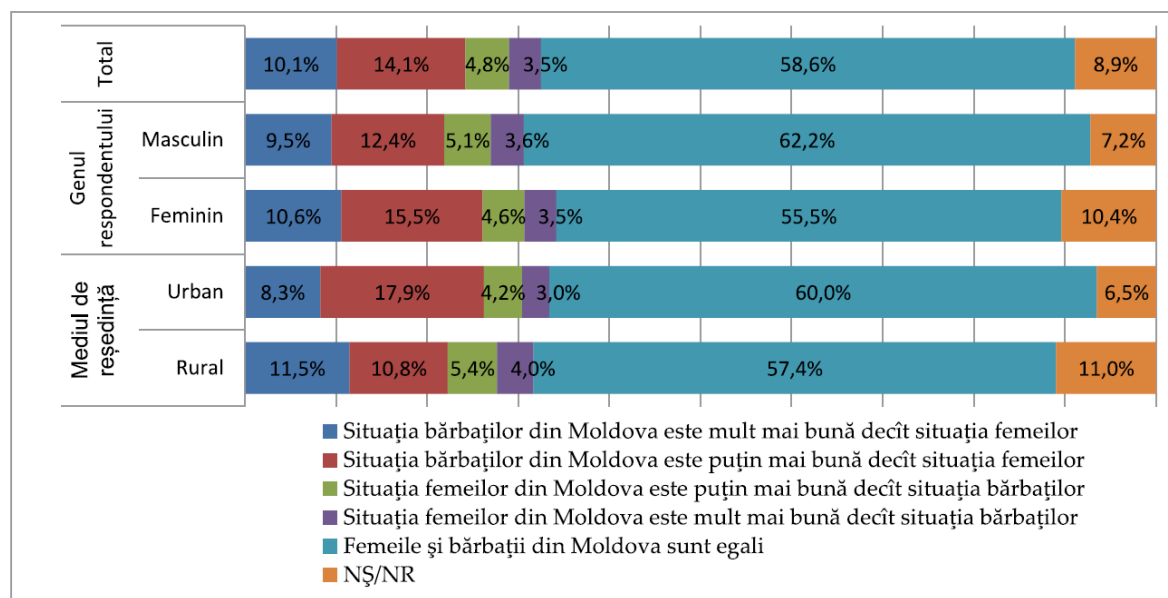
Din păcate, baza de date nu permite accesarea informațiilor privind situația recomandărilor emise.

Avocatul Poporului (Ombudsman), are prerogative extinse în sistemul național de drepturi ale omului, inclusiv monitorizarea încălcărilor drepturilor omului, primirea de plângeri individuale și oferirea de suport victimelor, prerogative care nu se limitează la anumite drepturi, zone sau domenii. În ciuda acestui fapt, Oficiul Ombudsmanului nu colectează și nu elaborează niciun fel de date dezagregate privind discriminarea, discursul de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură. Potrivit informațiilor furnizate pentru acest raport,⁷⁸ în ciuda existenței unui sistem de înregistrare a plângerilor începând cu anul 2000, acesta nu permite dezagregarea informațiilor pentru problemele privind discriminarea, discursul de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură.

De asemenea, Oficiul Ombudsmanului, nu efectuează sau nu elaborează rapoarte sau cercetări periodice în mod specific pe teme de discriminare, discursul de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură. Cu toate acestea, studiul privind percepțiile drepturilor omului în Republica Moldova⁷⁹ conține un capitol separat privind egalitatea și nediscriminarea, care se referă, în principal, la egalitatea de gen. Acesta explorează pe scurt datele de percepție privind egalitatea între bărbați și femei, discriminarea femeilor în diverse contexte sociale, egalitatea de șanse între bărbați și femei și opiniile privind discriminarea femeilor.

Figura 2

Figura 39. Opinii privind egalitatea între bărbați și femei



Studiul privind percepțiile drepturilor omului în Republica Moldova, realizat în 2018,⁸⁰ conține date similare și nu analizează în profunzime problemele discriminării, discursului de instigare la ură și infracțiunilor motivate de ură.

⁷⁸ Scrisoarea Avocatului Poporului din 13 noiembrie 2019.

⁷⁹ Oficiul Avocatului Poporului, Studiu privind percepțiile drepturilor omului în Republica Moldova, 2016

⁸⁰ Oficiul Avocatului Poporului, Studiu privind percepțiile drepturilor omului în Republica Moldova, 2018

Sistemul judecătoresc, care include toate cele 20 instanțe și Consiliul Superior al Magistraturii, dar și Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești utilizează Sistemul Informațional Judiciar, care este o bază de date unică, accesată de fiecare entitate din cele menționate cu drepturi de acces diferite. Sistemul informațional judiciar este compus din patru componente. Una din componentele sistemului este Programul Integrat de Gestionare a Dosarelor (PIGD), care încorporează modulul de raportare statistică, modulul de măsurare a performanței și modulul BI (Business Intelligence). Ultima versiune a PIGD, 5.0, este utilizată în toate instanțele începând cu luna august 2019. Curtea Supremă de Justiție utilizează propriul sistem de gestionare a datelor.

Ministerul Justiției publică rapoarte statistice privind activitatea instanțelor judecătorești, care acoperă diferite ramuri, cum ar fi dreptul penal, dreptul civil, dreptul contravențional și unele proceduri speciale.⁸¹ Ministerul Justiției este și instituția care prezintă datele necesare către Biroul Național de Statistică pentru analizarea datelor din sistemul judecătoresc. Totuși niciuna dintre aceste date colectate nu se referă la egalitate, discriminare sau discursul de instigare la ură.

Conform informațiilor furnizate pentru acest raport,⁸² prin decizia din 26 decembrie 2012, Consiliului Superior al Magistraturii i s-a atribuit competența de a colecta și generaliza statisticile judiciare, preluând o parte din modelele de rapoarte statistice de la Ministerul Justiției. Drept urmare, pe pagina web a Consiliului Superior al Magistraturii – www.csm.md a fost elaborată o bază de date, numită Statistică Judiciară. Aceasta conține rapoarte publicate la fiecare 6 și 12 luni privind activitatea instanțelor și curților de apel naționale. Rapoartele sunt clasificate în general pe baza tipului de drept procedural: Civil, Penal și Contravențional. În plus, fiecare categorie conține date cu privire la proceduri și chestiuni speciale. De exemplu, Dreptul Civil conține rapoarte privind: proceduri administrative, cauze economice și comerciale, insolabilitate și proceduri speciale.

Fiecare dintre aceste rapoarte conține criterii standard de dezagregare, cum ar fi: tipul de chestiune juridică, numărul de cauze înregistrate, numărul de cauze examinate, tipul de decizii emise, perioada de examinare și altele.⁸³ În cauzele civile, tipul de probleme juridice se referă, de exemplu, la divorțuri, ocuparea forței de muncă, proprietate, adopție și altele. În total, acesta conține aproximativ 65 de categorii diferite de chestiuni, dar niciuna nu se referă la discriminare sau la discursul de instigare la ură. Mai mult, nu există nici măcar o categorie care să se refere, în general, la egalitate sau libertatea de exprimare. Astfel, Consiliul Superior al Magistraturii, ca organ principal căruia i s-a alocat competența de colectare și generalizare a statisticilor judiciare, nu colectează niciun fel de date dezagregate privind discriminarea și discursul de instigare la ură.

DISCURSUL DE INSTIGARE LA URĂ

Nu există nicio lege care să reglementeze, în mod expres, un mecanism cuprinzător de abordare a problemei discursului de instigare la ură. Așa cum s-a menționat anterior în prezentul raport, discursul de instigare la ură este reglementat de diferite legi, lipsite de claritate și uniformitate. Prin urmare, trebuie să se ia în considerare faptul că, în comparație cu discriminarea, nu există un organism special care să abordeze cazurile de discursuri de

⁸¹ A se vedea de exemplu, pagina web oficială a Ministerului Justiției – www.justice.gov.md, categorie: Studii și analize

⁸² Scrisoarea Consiliului Superior al Magistraturii din 07 noiembrie 2019.

⁸³ Consiliul Superior al Magistraturii, Raport statistic despre activitatea instanțelor privind judecarea cauzelor civile pe perioada primelor 6 luni din 2019

instigare la ură și să colecteze datele dezagregate speciale. Unele instituții publice au competențe de a examina situațiile referitoare la discursurile de instigare la ură și de a colecta date, prin aceste mijloace. Acestea sunt: CPEDAE, Oficiul Ombudsmanului, Poliția, Instanțele și Consiliul Audiovizualului.

Notă: Aceasta se referă la aspectul civil al discursului de instigare la ură, aspectul penal va fi analizat în subcapitolul următor, cu privire la infracțiunile motivate de ură.

CPEDAE examinează cazurile de instigare la discriminare, care trebuie considerate ca o formă specifică a discursului de instigare la ură. În raportul său anual pentru 2017,⁸⁴ Consiliul a publicat datele dezagregate privind cazurile de instigare la discriminare examinate în perioada 2013-2017. În acest interval, CPEDAE a emis 25 de decizii de constatare a instigării la discriminare, după cum urmează: 2013: 1 caz, 2014: 5 cazuri, 2015: 4 cazuri, 2016: 5 cazuri, 2017: 10 cazuri. Datele dezagregate privind motivele de discriminare arată că în 46%, instigarea la discriminare a fost motivată de rațiuni de etnie, în 27% de sex/gen și în 9% fiecare, de vârstă, dizabilitate și orientare sexuală.

Conform informațiilor furnizate pentru acest raport,⁸⁵ în perioada 2013-2019, CPEDAE a înregistrat 78 de plângeri de instigare la discriminare. Dintre acestea, Consiliul a emis 41 de decizii de constatare a discriminării. În plus, în 2017 - 2018 Consiliul a emis 31 de avize consultative privind materiale publicitare și a menționat că, în 21 de cazuri, acestea conțineau manifestări sexiste.

Până în prezent, CPEDAE nu a efectuat niciun fel de cercetări sau studii specifice privind problema discursului de instigare la ură.

Oficiul Ombudsmanului poate oferi suport individual în ceea ce privește problemele discursului de instigare la ură, dar, așa cum s-a menționat anterior, acesta nu colectează niciun fel de date specifice în acest sens.

Consiliul Audiovizualului monitorizează, în mod continuu, furnizorii de servicii audiovizuale și are capacitatea de a sancționa cazurile de discursuri de instigare la ură prezente în produsele acestora. În perioada 2017 - 2018, Consiliul Audiovizualului a examinat 8 plângeri (patru pentru fiecare an) cu privire la discursul discriminatoriu și de instigare la ură, dintre care, în trei cazuri, a aplicat avertismente publice, iar cinci plângeri au fost respinse.⁸⁶

În raportul său din 2018 privind Republica Moldova, CERİ a fost informată cu dezamăgire că, între 2014 și 2017, Consiliul a examinat doar patru plângeri cu privire la discursul de instigare la ură și a recomandat autorităților să încurajeze Consiliul să ia măsuri ferme în toate cazurile privind discursul de instigare la ură și să impună sancțiuni adecvate, ori de câte ori este necesar.⁸⁷

Conform informațiilor furnizate pentru acest raport,⁸⁸ datele privind discursul de instigare la ură identificat în produsele audiovizuale sunt incluse în rapoartele de monitorizare ale Consiliului Audiovizualului, publicate pe pagina de web a acestuia: <http://www.audiovizual.md/>. Rapoartele publicate se referă la diferite perioade de monitorizare cum ar fi campaniile electorale⁸⁹ sau probleme specifice, de exemplu: drepturile

⁸⁴ Raportul General CPEDAE privind situația în domeniul prevenirii și combaterii discriminării în Republica Moldova, 2017

⁸⁵ Scrisoarea CPEDAE din 28 octombrie 2019

⁸⁶ Studiul de referință al Consiliului Europei pentru evaluarea mecanismelor naționale de nediscriminare din Republica Moldova, 2019, pag.12.

⁸⁷ Raportul CERİ privind Republica Moldova (al cincilea ciclu de monitorizare), 20 iunie 2018

⁸⁸ Scrisoarea Consiliului Audiovizualului din 5 noiembrie 2019

⁸⁹ Raportul Consiliului Audiovizualului privind monitorizarea campaniei electorale în perioada 21 octombrie - 03 noiembrie 2019

copiilor,⁹⁰ monitorizarea publicității sau monitorizarea anumitor canale TV. Nu există rapoarte rezumative sau statistice. Pentru identificarea cazurilor de discursuri de instigare la ură în produsele audiovizuale, toate rapoartele trebuie analizate manual, deoarece nu există o bază de date care să permită navigarea și căutarea, pe baza unor criterii dezagregate.

Poliția are competența de a investiga contravențiile care abordează într-o oarecare măsură problema discursului de instigare la ură. Codul Contravențional⁹¹ nu conține o noțiune de discurs de instigare la ură ca atare, dar reglementează acțiunile care conțin unele elemente ale discursului de instigare la ură. Articolul 54 alin. 2 interzice intoleranța confesională manifestată prin acte care împiedică exercitarea liberă a unui cult religios sau prin acte de propagare a urii religioase. Articolul 365³, alin. 3, interzice introducerea de embleme, steaguri, bannere sau alte materiale care conțin simboluri, imagini sau texte cu conținut obscen, discriminatoriu, fascist sau extremist sau difuzarea acestora prin orice mijloace în sălile de sport, pe terenurile de sport sau pe stadioane.

Conform informațiilor furnizate pentru acest raport,⁹² Inspectoratul General al Poliției nu colectează datele dezagregate cu privire la contravențiile aferente discursurilor de instigare la ură. De asemenea, având în vedere faptul că baza de date actuală nu permite dezagregarea contravențiilor pe alineate, nu poate fi analizat volumul de cazuri sancționate conform articolului 54, alin. 2 și 365³, alin. 3 din Codul Contravențional.

În ciuda rolului său central în examinarea cazurilor de discursuri de instigare la ură, sistemul judiciar nu colectează niciun fel de date dezagregate în acest sens, așa cum s-a menționat deja anterior în prezentul raport.⁹³

Pe lângă eforturile depuse de autoritățile publice, instanțele de judecată, instituțiile naționale pentru drepturile omului și organele de aplicare a legii pentru a aborda discursul de instigare la ură, trebuie luată în considerare, de asemenea, și contribuția organizațiilor societății civile. În rapoartele și studiile sale, Centrul de Informații „Genderdoc-M”⁹⁴ analizează discursurile de instigare la ură împotriva comunității LGBT din diferite perspective, precum intoleranța față de comunitatea LGBT în mass-media, exemple de plângeri individuale și cazuri litigioase aflate pe rolul instanțelor.⁹⁵

Figura 3.

Tabel comparativ: materiale care fac referire la persoane LGBT în presa și mass-media online din Republica Moldova:³⁶

Comparative table: materials referencing LGBT people in the Moldovan press and online media:³⁶

	Positive	Negative	Neutral	Total
2008	43	162 (69%)	30	235
2009	32	40 (51%)	7	79
2010	152	163 (41%)	84	399
2011	298	249 (38%)	105	652
2016	40	96 (14%)	571	707
2017 (4 months)	4	27 (16%)	139	170

Positive = *Pozitiv*

Negative = *Negativ*

⁹⁰ Raportul Consiliului Audiovizual privind monitorizarea respectării drepturilor copiilor în produsele audiovizuale, 2018

⁹¹ Codul Contravențional, nr. 218 din 24 octombrie 2008

⁹² Scrisoarea Inspectoratului General al Poliției din 5 noiembrie 2019

⁹³ Scrisoarea Consiliului Superior al Magistraturii din 07 noiembrie 2019

⁹⁴ Centrul de Informații „Genderdoc-M” - un ONG care promovează, în mod activ, drepturile comunității LGBT (persoane lesbiene, gay, bisexuale și transsexuale) din Republica Moldova. <https://www.gdm.md/en/content/about-us>

⁹⁵ Centrul de Informații „Genderdoc-M”, 2016, Abordarea rădăcinilor urii împotriva persoanele LGBT în Republica Moldova

Neutral = *Neutru*

Total = *Total*

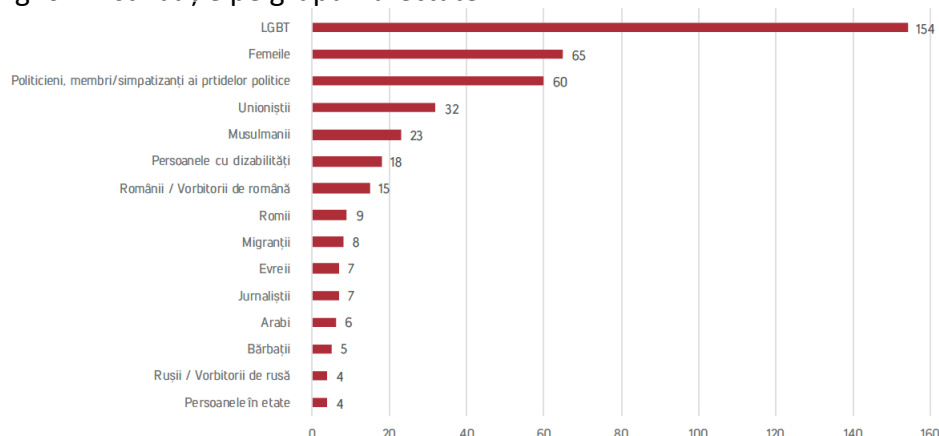
Conform monitorizării efectuate de Genderdoc-M, numărul anual de articole care se referă la persoane LGBT aproape s-a triplat în ultimul deceniu, iar ponderea articolelor clar negative a scăzut de la 70% în 2008 la aproximativ 15% în 2016-17.

Asociația Promo-LEX⁹⁶ desfășoară, începând din 2017, o cercetare la scară largă privind discursul de ură și instigare la discriminare în mass-media și spațiul public în Republica Moldova. Cercetarea se bazează pe un proces de monitorizare, care se desfășoară în fiecare an, acoperind până la șase luni și cea mai mare parte a spațiului mass-media și online, precum și cele mai importante evenimente publice. Monitorizarea este realizată de către monitori instruiți, cu expertiză în chestiunile discursului de instigare la ură și discriminare. Datele sunt analizate de către experți și structurate în rapoarte detaliate. Aceste rapoarte prezintă o mare varietate de date dezagregate, cum ar fi: numărul de cazuri identificate, rezonanța publică (vizualizări și distribuiri), sexul și vârsta autorilor, sexul și vârsta victimelor, contextul manifestării (politic, religios și alte), criteriile protejate, grupurile afectate, politicienii și partidele politice care au utilizat discursul de instigare la ură și care au fost afectate de acesta, dinamica discursului de instigare la ură, mass-media care a utilizat discursul de instigare la ură și altele.

În raportul Promo-LEX din 2018⁹⁷ au fost identificate 368 de cazuri de discursuri de instigare la ură, reprezentând în medie câte două cazuri noi de discurs de instigare la ură în fiecare zi. Autorii discursului de instigare la ură au fost, în marea majoritate a cazurilor, bărbați, raportul fiind de 88% (bărbați) la 12% (femei). Cel mai frecvent, discursul de instigare la ură a fost utilizat de persoane cu vârste cuprinse între 35 și 50 de ani, urmate de cele de peste 50 de ani. Tinerii cu vârsta de până la 35 de ani l-au utilizat cel mai puțin. Discursul de instigare la ură a fost utilizat mai ales în contextul politic (42%) și religios (40%). Rezonanța publică a cazurilor identificate pe platformele online a fost alarmantă - acestea au adunat în total peste 3 milioane de vizualizări și peste 60 de mii de distribuiri. Cele mai afectate grupuri au fost: LGBT, femei, politicieni și membri/suținători ai partidelor politice, unioniști, musulmani, persoane cu dizabilități și alte grupuri.

Figura 4

Fig. 6 - Distribuție pe grupuri afectate



⁹⁶ Asociația Promo-LEX este o organizație non-guvernamentală al cărei scop este promovarea democrației în Republica Moldova, inclusiv în regiunea transnistreană, prin promovarea și apărarea drepturilor omului, monitorizarea proceselor democratice și consolidarea societății civile. <https://promolex.md/misiune/?lang=en>

⁹⁷Asociația Promo-LEX, 2018, Discursul de instigare la ură și incitarea la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova

Constatări similare au fost prezentate în raportul Promo-LEX din iulie 2019, care a cuprins primele 3 luni ale anului, inclusiv monitorizarea campaniei electorale parlamentare naționale. În comparație cu raportul din 2019, Promo-LEX a identificat o creștere a cazurilor de discursuri de instigare la ură de 83%, cu o medie de 3,5 cazuri noi în fiecare zi.⁹⁸

INFRAȚIUNILE MOTIVATE DE URĂ

Singurele autorități ale statului care investighează și colectează date privind infracțiunile motivate de ură sunt Poliția, Ministerul Afacerilor Interne și Instanțele.

În scopul prezentului raport, Inspectoratul General al Poliției a prezentat date actualizate privind cazurile înregistrate de infracțiuni motivate de ură în perioada 2003 (când a intrat în vigoare un nou Cod Penal) - 2019. Potrivit informațiilor furnizate,⁹⁹ poliția colectează doar date generale, în ceea ce privește numărul de cazuri înregistrate în fiecare an, conform infracțiunilor reglementate de Codul Penal. Astfel, în perioada 2003-2019 au fost înregistrate 59 de infracțiuni, care se încadrează în definiția infracțiunilor motivate de ură:

- Articolul 346, Acțiunile intenționate îndreptate spre ațâțarea vrajbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau religioase- 23 de cauze penale.
- Articolul 176, Încălcarea egalității în drepturi a cetățenilor - 22 de cauze penale.
- Articolul 145, alin. 2 litera l), Omorul intenționat, motivat de ura socială, națională, rasială sau religioasă - 1 caz
- Articolul 151, alin. 2 litera i), Vătămarea intenționată gravă a integrității corporale sau a sănătății motivată de ura socială, națională, rasială sau religioasă - 3 cauze
- Articolul 152, alin. 2 litera j), Vătămarea intenționată medie a integrității corporale sau a sănătății motivată de ura socială, națională, rasială sau religioasă - 1 caz
- Articolul 222. Alin. 2 litera b), Profanarea mormintelor și monumentelor motivate de ura socială, națională, rasială sau religioasă - 9 cauze

Dintre acestea, 38 de cauze au fost trimise la Procuratură și doar 8 cauze au ajuns în fața instanțelor de judecată. Inspectoratul General al Poliției nu deține informațiile privind hotărârea definitivă a instanțelor.

Procuratura nu colectează niciun fel de date dezagregate cu privire la infracțiunile motivate de ură. Conform informațiilor furnizate pentru acest raport¹⁰⁰, Procuratura nu deține nicio bază de date care colectează acest tip de date și se bazează pe informațiile colectate de Inspectoratul General al Poliției, care au fost prezentate mai sus.

De asemenea, instanțele nu furnizează niciun fel de date dezagregate privind infracțiunile motivate de ură. În ciuda faptului că Consiliul Superior al Magistraturii și Ministerul Justiției colectează și generalizează statisticile judiciare, rapoartele acestuia nu includ nicio informație relevantă privind infracțiunile motivate de ură. Cauzele înregistrate sunt dezagregate pe articolele din Codul Penal și categoriile de drepturi afectate. Astfel, de exemplu, articolul 176 (Încălcarea egalității în drepturi a cetățenilor) este atribuit categoriei „Infracțiuni contra drepturilor politice, de muncă și ale altor drepturi constituționale ale cetățenilor”, care includ

⁹⁸ Asociația Promo-LEX, 2019, Discursul de instigare la ură și incitarea la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova

⁹⁹ Scrisoarea Inspectoratului General al Poliției din 5 noiembrie 2019

¹⁰⁰ Scrisoarea Procuraturii Generale din 11 noiembrie 2019

articolele de la 176 la 185 din Codul Penal și datele sunt elaborate colectiv pentru această categorie, ceea ce face imposibilă analizarea independentă a informațiilor referitoare la articolul 176. Aceeași situație este valabilă și pentru articolul 346 (Acțiunile intenționate îndreptate spre ațîțarea vrăjbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau religioase), care este atribuit categoriei „Infrațiuni împotriva autorităților publice și a securității de stat” și include articolele de la 337 la 363 din Codul Penal.¹⁰¹ Nu există statistici cu privire la infracțiunile dezagregate pe alineatele articolului din Codul Penal, ceea ce face imposibilă analizarea pedepselor suplimentare motivate de ura socială, națională, rasială sau religioasă.

Conform informațiilor furnizate pentru acest raport, nici poliția, nici Procuratura nu desfășoară o cercetare de victimizare sau orice fel de cercetări/studii privind problemele infracțiunilor motivate de ură. Singura analiză demnă de menționat în acest sens este publicarea realizată de Coaliția Nediscriminare și Oficiul Ombudsmanului în 2016, care conține o prezentare de ansamblu a infracțiunilor motivate de ură în Republica Moldova și ghidul pentru investigarea infracțiunilor motivate de ură.¹⁰² Conform acesteia, datele disponibile privind infracțiunile motivate de ură sunt următoarele:

Figura 5

Articol	An	Înregistrat de poliție						Trimis la instanță						
		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
176		5	1	0	0	6	2	0	0	0	0	1	0	0
346		0	1	5	4	5	1	0	0	0	0	0	0	0
145 (2), l		0	0	2	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0
151, (2), i		0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
151, (2), j		0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
197, (2), b		2	2	1	0	1	3	2	0	1	0	0	0	0
222, (2), b		1	1	2	2	0	3	0	0	0	0	1	0	0
Total		56						4						

Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE) colectează date generale cu privire la infracțiunile motivate de ură înregistrate în Republica Moldova. Aceste informații sunt colectate din rapoartele autorităților naționale și ale societății civile. Potrivit OSCE, în 2009 poliția a înregistrat 2 cauze de infracțiuni motivate de ură, 3 în 2012, 4 în 2013, 1 în 2014, 0 în 2015, 5 în 2016, 17 în 2017 și 10 în 2018 (pentru ceilalți ani informațiile nu sunt disponibile). Dintre acestea, 16 cauze au fost urmărite penal și 57 au fost condamnate. Discrepanța dintre cauzele urmărite penal și cele condamnate nu este explicată.¹⁰³

¹⁰¹ https://csm.md/files/Statistica/2018/12_luni/RS_I-ma_instanta_penale12.pdf

¹⁰² Coaliția Nediscriminare, 2016, Prezentarea criminalistică a infracțiunilor motivate de ură. Ghid pentru investigarea infracțiunilor motivate de ură

¹⁰³ A se vedea pagina web oficială a OSCE/OIDDO dedicată raportării infracțiunilor motivate de ură în Republica Moldova, disponibilă la: <http://hatecrime.osce.org/moldova?year=2009>

Cadrul actual de înregistrare și colectare a datelor pentru infracțiunile motivate de ură, discursul de instigare la ură și discriminare, inclusiv rolurile și responsabilitățile

DISCRIMINAREA

Singura instituție care furnizează date dezagregate consecvente și constante privind cazurile de discriminare, așa cum s-a menționat anterior, este Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității. Având în vedere acest fapt, următoarea analiză pas cu pas a cadrului de înregistrare și colectare a datelor din zona de discriminare se va concentra pe practicile CPEDAE și procedurile ulterioare.

Figura 6

CPEDAE	
Etapa înregistrării cazului și a colectării datelor dezagregate	Lacune
Etapa 1 Plângerea de discriminare este înregistrată de către CPEDAE, în conformitate cu Legea cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității.	Etapa 1
Etapa 2 Datele sunt introduse în fișa statistică de către angajatul responsabil. Datele sunt introduse manual într-un document Excel, care este baza principală de date dezagregate.	Etapa 2
Etapa 3 Cazul este examinat de CPEDAE ca organism cvasi-judiciar și este emisă o decizie.	Etapa 3
Etapa 4 Baza de date este actualizată cu informații relevante, după ce cazul este examinat de către CPEDAE.	Etapa 4
Etapa 5 Datele dezagregate sunt încărcate în baza de date online, pe pagina web a Consiliului.	Etapa 5 Baza de date online este actualizată prin introducerea manuală a datelor dezagregate din baza de date principală (fișa statistică Excel). Acest lucru poate duce la duplicare a muncii și întârzieri în actualizarea bazei de date online. O singură bază de date, conectată automat la pagina web a Consiliului ar îmbunătăți mecanismul de colectare a datelor dezagregate.
Etapa 6 Atunci când o plângere se referă la infracțiunile motivate de ură sau este în	Etapa 6 Datele referitoare la cazurile înaintate nu sunt dezagregate și trebuie extrase manual.

competența altor autorități, CPEDAE înaintează cazul instituției relevante.	
Instanțele de judecată	
<p>Etapa 7</p> <p>c) În cazul în care una dintre părțile procesului înaintea CPEDAE atacă decizia acestuia, cazul va fi examinat în fața instanțelor, în cadrul procedurilor de contencios administrativ speciale. Datele referitoare la aceste proceduri sunt colectate de CPEDAE și rezumate în rapoartele anuale sau speciale.</p> <p>d) Persoanele fizice pot depune o cerere de chemare în judecată privind discriminarea direct la instanțele de judecată. În acest caz, nu există date dezagregate colectate.</p>	<p>Etapa 7</p> <p>Instanțele examinează cazurile de discriminare drept cauze civile comune, care nu permit înregistrarea și colectarea de date specifice.</p> <p>Instanțele nu colectează informații statistice care ar permite extragerea de date dezagregate privind chestiunile de discriminare.</p>
<p>Etapa 8</p> <p>La sfârșitul anului, CPEDAE rezumă și analizează datele din raportul său anual. Raportul este publicat pe pagina web a Consiliului. Unele dintre rapoarte sunt traduse în limba rusă și engleză.</p>	<p>Etapa 8</p>
<p>Etapa 9</p> <p>CPEDAE își prezintă în Parlament rapoartele generale privind situația din domeniul prevenirii și combaterii discriminării.</p>	<p>Etapa 9</p> <p>Rapoartele sunt prezentate comisiilor parlamentare și nu în plenul Parlamentului, fapt ce poate submina importanța concluziilor și recomandărilor prezentate.</p>

Nu există instrucțiuni sau ghiduri specifice privind raportarea și înregistrarea discriminării, în afară de competențele și cadrul general stabilit de Legea privind asigurarea egalității și Legea cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității.

Legea nr. 121 privind asigurarea egalității stabilește că una dintre cele mai importante sarcini ale entităților responsabile pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității este de a contribui la promovarea principiului nediscriminării. Astfel, conform articolului 16 din Lege, CPEDAE desfășoară, în mod periodic, cursuri de formare și activități educaționale pentru autoritățile publice, organele de aplicare a legii și societatea civilă. De exemplu, în 2015, membrii Consiliului și funcționarii publici ai biroului administrativ au fost implicați ca formatori în aproximativ 70 de activități de formare, cu participarea a peste 1700 de persoane. Au fost organizate activități de formare pentru judecătorii, procurorii, funcționarii publici din autoritățile publice centrale și locale, reprezentanții societății civile și mass-media, atât la nivel central, cât și regional.¹⁰⁴ Activitățile educaționale se desfășoară în

¹⁰⁴ Raportul General CPEDAE privind situația în domeniul prevenirii și combaterii discriminării în Republica Moldova, 2015, pag. 34

mod periodic, în fiecare an și au drept scop contribuirea la promovarea principiului nediscriminării.

DISCURSUL DE INSTIGARE LA URĂ

Cadrul juridic privind discursul de instigare la ură nu oferă un mecanism specific și clar pentru examinarea plângerilor și înregistrarea datelor, așa cum este în cazul discriminării. Diferite autorități au competențe pentru abordarea acestei probleme, dar majoritatea competențelor sunt limitate.

CPEDAE are prerogativa de a examina forme specifice de discursuri de instigare la ură, care sunt limitate la comportamentele și expresiile care incită la discriminare. Atunci când o plângere a fost înregistrată și examinată de CPEDAE, sunt aplicabile procedurile exemplificate în Figura 6.

Incidentele privind discursurile de instigare la ură, manifestate în produse audiovizuale, trebuie înregistrate și examinate de Consiliul Audiovizualului, în conformitate cu articolul 11 alin. (2) din Codul serviciilor media audiovizuale, care interzice discursul de instigare la ură, ceea ce înseamnă „un mesaj care propagă, incită, promovează sau justifică ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de ură fondate pe intoleranță sau pe discriminarea pe criterii de sex, de rasă, de naționalitate, de religie, de dizabilitate sau de orientare sexuală”. Consiliul Audiovizualului poate începe examinarea unui caz pe baza unei plângeri sau, din oficiu, de către un membru al Consiliului. Cazul este înregistrat într-un registru general, ceea ce nu permite dezagregarea informațiilor, în special pentru cazurile de discursuri de instigare la ură. Cazul este examinat de Consiliu și se finalizează cu o decizie de constatare sau de neconstatare a unei încălcări. În ambele cazuri, decizia poate fi atacată în instanță, printr-o procedură de contencios administrativ specială. Nu există date dezagregate colectate cu privire la aceste proceduri sau la cazul în sine. Dacă este necesar, toate informațiile trebuie extrase manual. Deciziile sunt făcute publice pe pagina web a Consiliului - www.audiovizual.md, în format pdf, dar fără un motor de căutare sau o bază de date specifică în acest sens.

Consiliul Audiovizualului desfășoară, de asemenea, activități de monitorizare. În mod similar deciziilor privind plângerile individuale, rezultatele monitorizării sunt publicate pe pagina web a Consiliului, în format pdf, fără un motor de căutare sau o bază de date specifică în acest sens. Rapoartele în sine sunt structurate pe baza unei metodologii generale¹⁰⁵ de monitorizare a radiodifuzorilor, inclusiv a datelor dezagregate privind acoperirea mediatică, tonul transmisiei, analiza calitativă a conținutului și multe altele. Printre alte criterii, metodologia include piloni specifici privind monitorizarea publicității sexiste și egalitatea de gen, dar rapoartele iau rareori în considerare aceste aspecte. Conform informațiilor furnizate pentru acest raport,¹⁰⁶ mecanismul actual de colectare a datelor nu admite susținerea unei baze de date comune, care să permită dezagregarea informațiilor colectate. Acestea trebuie extrase din deciziile sau rapoartele specifice publicate de Consiliu.

Conform informațiilor furnizate de Poliție pentru acest raport, baza de date statistică actuală a Ministerului Afacerilor Interne nu permite dezagregarea contravențiilor pe alineate, astfel încât nu pot fi analizate datele și procedurile privind cazurile aferente discursurilor de instigare la ură referitoare la articolele 54, alin. 2 și 365³, alin. 3 din Codul Contravențional, menționate în capitolele anterioare.

¹⁰⁵ Consiliul Audiovizualului, Decizia nr. 29/180 din 09 noiembrie 2018 privind aprobarea Metodologiei de monitorizare a radiodifuzorilor aflați în jurisdicția Republicii Moldova

¹⁰⁶ Interviu cu reprezentanții Consiliului Audiovizualului din 13 noiembrie 2019

INFRAȚIUNILE MOTIVATE DE URĂ

Figura 7.

Etapa înregistrării cazului și a colectării datelor dezagregate	Lacune
POLIȚIA	
<p>Etapa 1 Incidentul este înregistrat de poliție pe baza generală a procedurilor penale.</p>	<p>Etapa 1 Nu există o definiție comună sau definiții operaționale ale infracțiunilor motivate de ură și nicio obligație de înregistrare a plângerilor ca incidente de infracțiuni motivate de ură, chiar și atunci când există dovezi puternice în acest sens.</p>
<p>Etapa 2 Pentru a înregistra o infracțiune motivată de ură, oficiul de poliție trebuie să introducă datele în fișa statistică nr. 1.0. Pentru aceasta, la pt. 15 din fișa statistică, ofițerul trebuie să menționeze indicatorul nr. 44, care, în conformitate cu „Clasificatorul codurilor utilizate la introducerea informațiilor în baza de date centrală”, reprezintă circumstanța agravantă „în baza urii sociale, naționale, rasiale sau religioase”.</p>	<p>Etapa 2 Criteriile de dezagregare sunt foarte limitate. Fișa statistică oferă date numai cu privire la articolul specific al codului penal și circumstanța agravantă „pe baza urii sociale, naționale, rasiale sau religioase”.</p>
<p>Etapa 3 Ofițerul de poliție trimite fișa statistică către departamentul de statistică, care introduce informațiile în baza de date comună, numită „Registrul informațiilor criminologice”.</p>	<p>Etapa 3 Baza de date nu permite dezagregarea cazurilor înregistrate în funcție de motivele protejate sau alte criterii.</p>
<p>Etapa 4 Serviciul de Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne examinează și colectează datele din fișa statistică completată de poliție și generează statistici utilizând „Registrul de informații criminologice”.</p>	<p>Etapa 4 Serviciul de Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne nu indică sau marchează în mod distinct incidentele privind infracțiunile motivate de ură, astfel încât acestea sunt tratate drept cazuri obișnuite.</p>
PROCURATURA	
<p>Etapa 5 Procurorii înregistrează cauzele în conformitate cu procedurile penale, utilizând o formă procedurală generală, care nu permite dezagregarea datelor privind infracțiunile motivate de ură.</p>	<p>Etapa 5 Procuratura nu deține un mecanism de dezagregare a datelor privind infracțiunile motivate de ură. Incidentele înregistrate ca infracțiuni motivate de ură sunt examinate drept cauze obișnuite.</p>
<p>Etapa 6</p>	<p>Etapa 6</p>

Procurorii decid să aplice sau nu circumstanțe agravante „pe baza urii sociale, naționale, rasiale sau religioase” atunci când trimit dosarul la instanțe. Datele privind infracțiunile motivate de ură nu sunt dezagregate în mod specific și trebuie extrase manual.	Nu există practici uniforme privind aplicarea circumstanțelor agravante în cazul infracțiunilor motivate de ură.
INSTANȚELE	
Etapa 7 Instanțele înregistrează cauzele în funcție de procedurile penale generale. Nu există o foaie de calcul specifică pentru infracțiunile motivate de ură.	Etapa 7 Instanțele nu dețin un mecanism de dezagregare a datelor privind infracțiunile motivate de ură. Infracțiunile motivate de ură sunt examinate drept cauze obișnuite.
Etapa 8 Instanțele emit hotărâri privind cauzele de infracțiuni motivate de ură, dar nu sunt colectate date specifice în acest sens. Dacă este necesar, informațiile trebuie extrase manual.	Etapa 8 Lipsa unui mecanism special de dezagregare a datelor privind infracțiunile motivate de ură face imposibilă colectarea și generalizarea statisticilor judiciare în acest sens.
Etapa 9 Instanțele rezumă datele pe baza informațiilor inițiale, în conformitate cu „Instrucțiunea privind activitatea de secretariat în instanțele de judecată” și trimit în fiecare trimestru rapoarte statistice către Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești, care colectează, verifică și generalizează toate informațiile.	Etapa 9
Etapa 10 Consiliul Superior al Magistraturii și Ministerul Justiției publică rapoarte statistice la fiecare 6 și 12 luni privind activitatea instanțelor de prim nivel și a curților de apel. Aceste rapoarte nu oferă niciun fel de date dezagregate pentru infracțiunile motivate de ură.	Etapa 10 Rapoartele statistice furnizate de Consiliul Superior al Magistraturii oferă date generale privind infracțiunile, grupate pe categorii de drepturi. Astfel, este imposibilă chiar și stabilirea numărului de infracțiuni aferente infracțiunilor motivate de ură.

Ministerul Afacerilor Interne desfășoară periodic cursuri de formare și seminare pentru personalul poliției privind discriminarea, discursul de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură. Majoritatea acestora sunt organizate la inițiativa diferitelor ONG-uri și organizații internaționale, precum OSCE, ONU și Consiliul European. Poliția nu are programe educaționale instituționalizate asociate discursului de instigare la ură și infracțiunilor motivate de ură. Începând cu anul 2014, Institutul Național al Justiției, organismul responsabil pentru formarea inițială și la locul de muncă a judecătorilor și procurorilor, a oferit cursuri de formare privind nediscriminarea și egalitatea, în cooperare cu organizații internaționale, cum ar fi OSCE și

OHCHR. OSCE a organizat, de asemenea, cursuri de formare și seminare pentru poliție pentru identificarea și investigarea eficientă a infracțiunilor motivate de prejudecăți.¹⁰⁷

Discuție și analiză

DISCRIMINAREA ȘI DISCURSUL DE INSTIGARE LA URĂ

CPEDAE

În prezent, CPEDAE este principalul organism la nivel național, care desfășoară majoritatea activităților de prevenire și eliminare a discriminării. Așa cum s-a arătat deja în capitolele anterioare, practicile Consiliului corespund standardelor internaționale privind înregistrarea și colectarea datelor referitoare la discriminare. Datele dezagregate elaborate de Consiliu oferă toate informațiile necesare pentru analiză și intervenție, pentru o abordare mai eficientă a prevenirii discriminării. Singurele lacune identificate în practicile înregistrării și colectării datelor Consiliului se referă la dublarea eforturilor în procesul de dezagregare pentru baza de date principală (fișa statistică Excel) și baza de date online și lipsa datelor dezagregate cu privire la avizele consultative, pe care Consiliul are dreptul să le furnizeze instanțelor. O necesitate identificată în cadrul interviului cu reprezentanții Consiliului este lipsa posibilităților de identificare sistematică a vârstei participanților în cazurile individuale, ceea ce duce la dificultatea evaluării necesităților și priorităților privind potențialele intervenții în acest sens.

La nivel legislativ și instituțional, cadrul juridic corespunde, de asemenea, în mare parte, dreptului și standardelor internaționale. Cu toate acestea, există lacune și necesități, a căror soluționare ar putea îmbunătăți cadrul juridic. Acestea sunt:

- Legislația nu include, în mod consecvent, toate motivele pentru discriminare, cum ar fi originea națională, cetățenia, orientarea sexuală și identitatea de gen.
- Legislația nu include toate formele de discriminare, cum ar fi intenția anunțată de a discrimina, incitarea unei alte persoane să discrimineze și ajutarea unei alte persoane să discrimineze, așa cum recomandă CERİ pentru legislația civilă și administrativă.

Cadrul legislativ și instituțional privind discursul de instigare la ură ridică mai multe probleme și lacune. Acestea sunt:

- Cadrul legislativ stabilește diferite definiții ale discursului de instigare la ură, ceea ce face dificilă sancționarea eficientă a acestuia. Astfel, o revizuire a legislației naționale pentru eficientizarea noțiunii de discurs de instigare la ură, în conformitate cu standardele internaționale. În mod special, revizuirea:
 - a) noțiunii de discurs de instigare la ură din Legea privind libertatea de exprimare;
 - b) noțiunii de instigare la discriminare din Legea cu privire la asigurarea egalității de a include intenția declarată de a discrimina, încuraja sau ajuta o altă persoană să discrimineze;
 - c) noțiunii de limbaj sexist în Legea privind asigurarea egalității de șanse pentru femei și bărbați, pentru a include legătura dintre prejudecăți și sex/gen;

¹⁰⁷ Raportul CERİ privind Republica Moldova (al cincilea ciclu de monitorizare), 20 iunie 2018, pt. 69

d) noțiunii de discurs de instigare la ură din Codul serviciilor media audiovizuale, pentru a include toate motivele de discriminare și un spectru mai larg al formelor de intoleranță.

- Discursul de instigare la ură nu este interzis, în mod expres, de legea contravențională, care rămâne în urmă.
- Nu există o strategie globală specială pentru prevenirea și combaterea discursului de instigare la ură.
- Nu există campanii periodice de sensibilizare cu privire la prevenirea și combaterea discursului de instigare la ură.

Oportunități

- De a îmbunătăți mecanismul CPEDAE de colectare a datelor, pentru a crea o singură bază de date, care va combina fișa statistică principală și platforma online
- De a actualiza baza de date, astfel încât să poată colecta informații cu privire la avizele consultative furnizate de CPEDAE instanțelor.
- De a susține campaniile de sensibilizare cu privire la chestiunile referitoare la discursul de instigare la ură.

OFICIUL OMBUDSMANULUI

În prezent, Oficiul Ombudsmanului nu colectează niciun fel de date dezagregate privind discriminarea, discursul de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură. Reprezentanții Oficiului Ombudsmanului au comunicat autorului faptul că, la momentul desfășurării acestei cercetări, se lucrează la dezvoltarea unui nou sistem de colectare a datelor. Sistemul se numește INTRANET și ar putea oferi date dezagregate, inclusiv cu privire la plângerile individuale referitoare la discriminare, discursul de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură.

Pentru a face acest lucru, Oficiul Ombudsmanului necesită suport prin mijloace de expertiză, metodologie și bune practici aferente colectării de date privind discriminarea, discursul de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură, care, în prezent, nu este disponibil.

Oportunități

- Reprezentanții Oficiului Ombudsmanului au menționat că o prioritate este suportul în ceea ce privește adaptarea metodologiei de colectare a datelor, utilizând cele mai bune practici internaționale.
- Reprezentanții Oficiului Ombudsmanului au menționat că ar fi relevante vizite de studiu sau vizite de schimb de experiență în țările care au cele mai bune practici în ceea ce privește colectarea de date referitoare la discriminare, discursul de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură.
- Reprezentanții Oficiului Ombudsmanului au menționat că activitățile educaționale (cursuri de formare, seminare, ateliere de lucru) sunt necesare personalului.

CONSILIUL AUDIOVIZUALULUI

Consiliul Audiovizualului¹⁰⁸ este o autoritate publică autonomă, independentă de alte entități și responsabilă pentru implementarea Codului serviciilor media audiovizuale. În prezent,

¹⁰⁸ Detalii suplimentare cu privire la Consiliul de Coordonare a Audiovizualului sunt disponibile la <http://www.audiovizual.md/>.

Consiliul Audiovizualului are cele mai puternice competențe de sancționare a discursului de instigare la ură. Cu toate acestea, Consiliul are capacități reduse de a investiga, în mod efectiv, cazurile aferente discursului de instigare la ură.

Potrivit reprezentanților Consiliului, nu există o înțelegere clară a noțiunii de discurs de instigare la ură, de identificare și delimitare cu precizie a acesteia de alte forme de exprimare liberă. Se impun activități de consolidare a capacităților.

O altă problemă identificată de reprezentanții Consiliului este fluxul mare de angajați. Întreaga monitorizare este realizată de 6 persoane cu salarii necompetitive și un volum enorm de muncă, astfel încât, la fiecare câteva luni, Consiliul trebuie să angajeze personal nou.

O necesitate stringentă menționată este elaborarea unor instrucțiuni, ghiduri și metodologii speciale. Metodologia existentă nu abordează, în mod specific, problemele discursului de instigare la ură, astfel încât aceasta nu este înțeleasă de personal și, în majoritatea cazurilor, este ignorată. Este necesară o metodologie bazată pe cele mai bune practici internaționale.

Oportunități

- Reprezentanții Consiliului Audiovizualului au menționat că o prioritate este suportul în ceea ce privește adaptarea metodologiei de colectare a datelor, utilizând cele mai bune practici internaționale.
- Reprezentanții Consiliului Audiovizualului au menționat că ar fi relevantă o vizită de studiu sau vizite de schimb de experiență în țările care au cele mai bune practici în ceea ce privește colectarea de date referitoare la discursurile de instigare la ură.
- Reprezentanții Consiliului Audiovizualului au menționat că sunt necesare activități educaționale (cursuri de formare, seminare, ateliere de lucru) pentru personal.
- Reprezentanții Consiliului Audiovizualului au menționat că sunt necesare instrucțiuni și ghiduri speciale privind discursul de instigare la ură.

COMISIA ELECTORALĂ CENTRALĂ

Conform informațiilor furnizate pentru acest raport,¹⁰⁹ Comisia Electorală Centrală nu colectează niciun fel de date dezagregate privind discriminarea și discursul de instigare la ură. Potrivit Asociației Promo-LEX,¹¹⁰ discursul de instigare la ură escaladează în cadrul campaniilor electorale, rămânând aproape în întregime nesancționat. Acest lucru confirmă necesitatea reglementării discursului de instigare la ură în cadrul proceselor electorale.

Oportunități

- Inițierea înființării unui mecanism de colectare a datelor referitoare la discursurile de instigare la ură în cadrul proceselor electorale.
- Inițierea modificării Codului Electoral pentru a introduce pedepse privind discursul de instigare la ură în cadrul proceselor electorale.

DISCURSUL DE INSTIGARE LA URĂ ȘI INFRAȚIUNILE MOTIVATE DE URĂ

POLIȚIA

Poliția, ca unul dintre principalele organe de aplicare a legii, are competențe semnificative pentru înregistrarea și colectarea datelor cu privire la contravenții și infracțiuni. Așa cum s-a

¹⁰⁹ Scrisoarea Comisiei Electorale Centrale din 7 noiembrie 2019

¹¹⁰ Asociația Promo-LEX, 2019, Discursul de instigare la ură și incitarea la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova., 11

menționat deja în capitolele anterioare, Republica Moldova are reglementări legislative slabe privind discursurile de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură.

Lipsa unei noțiuni definite clare privind infracțiunile de instigare la ură este una dintre principalele obstacole în asigurarea colectării calitative a datelor. Prima barieră structurală în procesul de generalizare a statisticilor este definiția stabilită de lege. Având în vedere faptul că infracțiunile de instigare la ură nu sunt definite, în mod adecvat, în Codul Penal și acesta are o listă limitată de motive, care nu include criteriile precum culoarea, originea națională sau etnică, limba, cetățenia, dizabilitatea, orientarea sexuală, genul și altele, colectarea datelor se limitează la două infracțiuni specifice ale Codului Penal: a) Articolul 346, Acțiunile intenționate îndreptate spre ațîțarea vrajbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau religioase și b) Articolul 176, Încălcarea egalității în drepturi a cetățenilor.

Chiar dacă Inspectoratul General al Poliției colectează unele date dezagregate cu privire la aceste infracțiuni, lista limitată de motive nu poate oferi suficiente informații. Potrivit reprezentanților Serviciului Tehnologii Informaționale a Ministerului Afacerilor Interne, baza de date utilizată de acesta este extrem de competitivă și ar putea oferi un spectru larg de date. Aceasta oferă în prezent date dezagregate pe articole și alineate din Codul Penal, inclusiv informații pentru circumstanțe agravante motivate de ură. În prezent, aceasta nu dezagregă motivele bazate pe prejudecăți, deoarece nu există nicio instrucțiune/decizie de a face acest lucru. În cazul în care s-ar adopta o decizie de dezagregare a motivelor bazate pe prejudecăți, baza de date este pregătită pentru acest lucru.

Toate informațiile referitoare la registrul de incidente sunt colectate conform unui „ordin interdepartamental de înregistrare a infracțiunilor din cauzele penale și a persoanelor care au săvârșit infracțiunile”. Nu există o foaie de calcul sau o categorie specială pentru infracțiunile motivate de ură. Informațiile referitoare la infracțiunile motivate de ură sunt înregistrate la categoria nr. 017, care este comună pentru toate infracțiunile și nu conțin nicio referință specifică pentru infracțiunile motivate de ură.

Situația este diferită pentru contravenții. Serviciul Tehnologii Informaționale al Ministerului Afacerilor Interne are baze de date diferite pentru cauzele penale și contravenționale. Baza de date contravențională nu este la fel de performantă ca cea penală. Aceasta nu poate genera date speciale pe alineatele articolelor din Codul Contravențional. Așa cum a fost deja analizat în capitolele anterioare, nu există nicio contravenție specială pentru discursul de instigare la ură sau contravențiile motivate de prejudecăți, dar există aliniate specifice ale unor contravenții generale (de ex. articolul 54, alin. 2 și 365³, alin. 3). De asemenea, nu există nicio circumstanță agravantă pentru motivele bazate pe prejudecăți. Astfel, în prezent, este imposibilă analizarea performanțelor poliției în ceea ce privește discursul de instigare la ură sau contravențiile motivate de prejudecăți.

Potrivit reprezentanților Serviciului Tehnologii Informaționale, procurorii și judecătorii au posibilitatea de a accesa baza de date statistică a Poliției.

Pentru aceasta, procuraturile și instanțele trebuie să se conecteze la sistem și să obțină conturi. Unele procuraturi s-au conectat, restul nu. De asemenea, nici instanțele nu s-au conectat la sistem, acestea preferă să solicite informațiile, în cazul în care este necesar, prin cereri obișnuite de acces la informații.

Poliția nu elaborează niciun raport sau studii privind infracțiunile motivate de ură. Potrivit reprezentanților Inspectoratului General al Poliției, până acum, acest lucru nu a fost considerat necesar.

Oportunități

- Susținerea optimizării bazei de date penale a Serviciului Tehnologii Informaționale, în scopul includerii de categorii speciale aferente infracțiunilor de ură (semnalarea specială a infracțiunii, o categorie pentru victimele infracțiunii motivate de ură și o categorie pentru dezagregarea criteriilor motivate de ură)
- Susținerea optimizării bazei de date contravenționale a Serviciului Tehnologii Informaționale, pentru a permite dezagregarea contravențiilor pe articole și alineate.
- Susținerea Ministerului Afacerilor Interne și Inspectoratului General al Poliției în vederea publicării de date statistice și a realizării de rapoarte privind infracțiunile motivate de ură.

PROCURATURA GENERALĂ

Pe lângă lacunele legislative menționate în capitolele anterioare, problema principală privind urmărirea penală a infracțiunilor motivate de ură este lipsa mecanismelor de colectare a datelor. Conform informațiilor furnizate pentru acest raport, procuraturile nu colectează niciun fel de date privind infracțiunile motivate de ură. De asemenea, nu există nicio bază de date care să permită dezagregarea informațiilor în acest sens. Urmărirea penală se bazează pe datele colectate de Ministerul Afacerilor Interne, menționată în capitolul anterior.

Ca urmare a lipsei datelor dezagregate, Procuratura Generală nu publică niciun fel de date statistice și nu efectuează niciun fel de studii sau rapoarte referitoare la infracțiunile motivate de ură.

În momentul redactării prezentului raport, Procuratura dezvoltă și efectuează testele pilot pentru Sistemul de fișiere electronice. Acest lucru va asigura diferite niveluri de acces securizat la date și va permite procurorilor să gestioneze mai eficient dosarele penale și să genereze statistici și rapoarte precise, prin automatizarea procedurilor și proceselor interne.¹¹¹ Sistemul de fișiere electronice al Procuraturii nu este conectat sau partajat cu poliția și instanțele judecătorești.

Actualizarea și optimizarea Sistemului de fișiere electronice cu instrucțiuni relevante pentru colectarea de date privind infracțiunile motivate de ură este acum oportună. În acest sens, trebuie adoptate instrucțiuni/ghiduri uniforme pentru Procuratură, precum și pentru Poliție și Instanțe. Acest lucru va permite o abordare eficientă și coerentă pentru dezagregarea datelor privind infracțiunile motivate de ură.

SISTEMUL JUDICIAR

Sistemul judiciar este format din diferite organisme și entități, cu atribuții și competențe diferite. După cum s-a menționat deja în capitolele anterioare, Ministerul Justiției și Consiliul Superior al Magistraturii sunt autoritățile învestite cu competențe de colectare și generalizare a statisticilor judiciare.

Similar cu Procuratura, Consiliul Superior al Magistraturii nu oferă niciun fel de date statistice pentru infracțiunile motivate de ură și nici pentru discursul de instigare la ură sau discriminare. Datorită instrucțiunilor existente privind informațiile statistice, instanțele nu colectează date referitoare la aceste aspecte.

La momentul redactării prezentului raport, Agenția de Administrare a Instanțelor Judecătorești, în parteneriat cu Programul pentru Justiție Transparentă al USAID asistă

¹¹¹ <http://www.procuratura.md/md/newslst/1211/1/7170/>

instanțele pilot să testeze și să verifice sistemul „Modulul de Raportare Statistică Electronică (MERS)” pentru a avea date veridice și complete în vederea funcționării acestuia. MERS va permite dezagregarea datelor pe articole și alineate, ceea ce înseamnă că vor putea fi furnizate date generale de către Consiliu cu privire la cazurile înregistrate referitoare la infracțiunile motivate de ură. Pentru aceasta va fi însă necesar ca nomenclatorul categoriilor de dosare aprobat de CSM să distingă articolele și alineatele, fapt care în prezent nu este posibil.

Sistemul informațional judiciar al instanțelor este diferit de sistemul de fișiere electronice al Procuraturii. Acestea nu sunt interconectate. Actualizarea și optimizarea Sistemului de fișiere electronice cu instrucțiuni relevante pentru colectarea de date privind infracțiunile motivate de ură este acum oportună. În acest sens, este necesar de a ajusta Nomenclatorul categoriilor de dosare prin uniformizarea listei categoriilor de dosare. În același timp, sistemul informațional utilizat de procuratură trebuie înregistrat pentru a fi utilizat cu succes.

Nu în ultimul rând, trebuie adoptate instrucțiuni/ghiduri uniforme atât pentru Instanțe, cât și pentru Poliție și Procuratură. Acest lucru va permite o abordare eficientă și coerentă pentru dezagregarea datelor privind infracțiunile motivate de ură.

BIROUL NAȚIONAL DE STATISTICĂ

Biroul Național de Statistică (BNS) este autoritatea centrală în domeniul statisticii, învestită cu competența de colectare, prelucrare și generalizare a statisticilor. BNS publică unele date referitoare la populație, care sunt de obicei dezagregate în funcție de gen, vârstă, zone (rural/urban) și altele. Nu sunt publicate niciun fel de date specifice referitoare la discriminare, cu câteva excepții pentru probleme specifice. Un exemplu sunt statisticile de gen, care măsoară inegalitățile de gen și conține 25 de tabele cu date statistice dezagregate în funcție de sex. Acestea sunt grupate în 4 sub-compartimente în conformitate cu obiectivele strategice de bază ale Programului Național de Asigurare a Egalității de Gen, și anume: a) emanciparea economică a femeilor, b) educarea și formarea femeilor în timpul vieții, c) participarea femeilor la procesul decizional, d) sănătatea femeilor.¹¹²

Un alt exemplu este un studiu din 2011 privind violența împotriva femeilor din Republica Moldova.¹¹³ Acesta a fost un studiu unic, care a urmărit să ofere informații cuprinzătoare privind violența împotriva femeilor din Republica Moldova, identificarea cauzelor de bază, estimarea prevalenței diferitelor forme de violență, stabilirea frecvenței și gravității actelor violente, precum și determinarea impactului și consecințelor acestui fenomen asupra sănătății fizice și mentale a victimelor.

În cadrul interviului pentru aceste rapoarte, reprezentanții BNS au menționat că Biroul nu colectează individual datele din domeniul justiției sau drepturilor omului. Acestea sunt furnizate de instituțiile și organele de aplicare a legii relevante, în special de Ministerul Afacerilor Interne. Singurele date colectate de BNS se referă la statistica contravențiilor. Datele diseminate de BNS referitoare la justiție sunt diseminate în compartimentul „Justiție și infracționalitate”, al băncii de date Statbank, care se referă la 5 sub-compartimente: infracționalitatea juvenilă, persoanele condamnate și aflate în detenție, sistemul de justiție, accidentele rutiere și contravențiile. Niciuna dintre acestea nu se referă la infracțiuni motivate de ură.¹¹⁴

¹¹² Biroul Național de Statistică, Statistici de Gen, disponibil la: <https://statistica.gov.md/category.php?!=ro&idc=264>

¹¹³ Biroul Național de Statistică, *Violența împotriva femeilor în familie în Republica Moldova, 2011*

¹¹⁴ Biroul Național de Statistică, Statistici privind justiția și infracționalitatea, disponibil la: <https://statistica.gov.md/category.php?!=ro&idc=189&>

Potrivit reprezentanților BNS, nu au fost colectate niciodată date specifice privind infracțiunile motivate de ură, deoarece nimeni nu a considerat necesar să facă acest lucru. Nici chiar în prezent, nu toată lumea înțelege de ce este necesar acest tip de date. În același timp, BNS nu efectuează un studiu național privind victimizarea. Încă se desfășoară discuții în acest sens, dar nu există nicio idee clară dacă, în viitorul apropiat, va fi implementat în Republica Moldova un studiu privind victimizarea.

Biroul Național de Statistică împreună cu alți producători de date statistice sunt responsabili pentru colectarea datelor punerea în aplicare a Obiectivelor Națiunilor Unite pentru Dezvoltare Durabilă (ODD) ale Agendei 2030, pe care s-a angajat să o implementeze, incluzând, printre alte priorități, domenii precum schimbările climatice, inegalitatea economică, inovația, consumul durabil, pacea și justiția.

În perioada 2018-2019 s-a desfășurat procesul de revizuire a indicatorilor de Dezvoltare Durabilă naționalizați în anul 2016 .

În cadrul ODD 10 - Reducerea inegalității, exista un indicator care se referă la “Ponderea populației care a comunicat că în ultimele 12 luni s-a simțit vreodată discriminată sau hărțuită în baza unui motiv interzis de dreptul internațional al drepturilor omului” (indicator 10.3.1/16.b.1). Responsabil de producerea acestui indicator a fost identificat CPEDAE.

Oportunități

- Reprezentanții BNS au menționat că o prioritate este suportul în ceea ce privește crearea metodologiei de colectare a datelor. Pentru aceasta, este relevant să se ofere cele mai bune practici la nivel internațional. Având în vedere rolul pe care BNS îl are, poate fi implicat aici ca și coordonator al sistemului statistic național și poate consulta instituțiile în crearea și ajustarea sistemelor de colectare a datelor.
- Reprezentanții BNS au menționat că sunt relevante activitățile de schimb de experiență în țările care au cele mai bune practici.
- Reprezentanții BNS au menționat că va fi nevoie de sprijin pentru elaborarea principalelor documente de politici care vor oferi cadrul principal și ghidurile pentru mecanismul de colectare a datelor privind discursurile de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură.

MINISTERUL JUSTIȚIEI

Ministerul Justiției joacă un rol esențial în instituirea unui mecanism eficient de colectare a datelor dezagregate pentru discursurile de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură datorită competențelor sale de inițiativă legislativă. Așa cum s-a analizat în capitolele anterioare, Ministerul Justiției a elaborat un proiect de lege pentru modificarea cadrului existent aferent infracțiunilor și contravențiilor, în conformitate cu standardele internaționale. Proiectul de lege este esențial pentru definirea infracțiunilor motivate de ură, clarificarea celor mai importante definiții, extinderea listei de criterii protejate, adaptarea circumstanțelor agravante, stabilirea contravențiilor specifice pentru incidentele motivate de ură și altele. Proiectul de lege a fost revizuit în parteneriat cu organizațiile societății civile și partenerii internaționali și se consideră a îndeplini toate condițiile și standardele pentru legile privind infracțiunile motivate de ură.¹¹⁵

¹¹⁵ Pentru informații suplimentare, a se vedea avizele OSCE cu privire la proiectele de modificări ale Codului Penal și Contravențional din Republica Moldova referitoare la infracțiunile motivate de prejudecăți, la următorul link: <https://bit.ly/2DPI3zK>

În septembrie 2019, Ministerul a trimis proiectul de lege revizuit Parlamentului, care este acum responsabil pentru finalizarea procesului de adoptare.

În ceea ce privește colectarea datelor, Ministerul publică date statistice privind activitatea instanțelor, care sunt prezentate de Agenția pentru Administrarea Instanțelor Judecătorești.¹¹⁶ Ministerul desfășoară, de asemenea, studii referitoare la fezabilitatea ratificării diverselor tratate internaționale.¹¹⁷ Cu toate acestea, Ministerul nu are mandatul de a colecta și prelucra date specifice privind discriminarea, discursul de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură. Aceasta trebuie să rămână de competența diferitelor organisme și instituții specializate.

Recomandări

DISCRIMINAREA

- Legislația trebuie modificată pentru a include, în mod consecvent, toate criteriile de discriminare, cum ar fi originea națională, cetățenia, orientarea sexuală și identitatea de gen.
- Legislația trebuie modificată pentru a include toate formele de discriminare, cum ar fi intenția anunțată de discriminare, incitarea unei alte persoane să discrimineze și acordarea de ajutor unei alte persoane să discrimineze, așa cum recomandă CERI pentru legislația civilă și administrativă.
- Mecanismul de colectare a datelor CPEDAE trebuie îmbunătățit, pentru a crea o singură bază de date, care va combina fișa statistică principală și platforma online.
- Baza de date CPEDAE trebuie optimizată, astfel încât să poată colecta informații privind avizele consultative, concluziile și/sau amicus curiae furnizate de CPEDAE către instanțele de judecată și să ofere date dezagregate pe pagina web, cu privire la recomandările oferite și la stadiul punerii în aplicare.

DISCURSUL DE INSTIGARE LA URĂ

- Cadrul legislativ stabilește diferite definiții ale discursului de instigare la ură, ceea ce face dificilă sancționarea eficientă a acestuia. Legislația națională trebuie revizuită pentru eficientizarea noțiunii de discurs de instigare la ură, în conformitate cu standardele internaționale. În mod special, revizuirea:
 - a. noțiunii de discurs de instigare la ură din Legea privind libertatea de exprimare;
 - b. noțiunii de instigare la discriminare a Legii cu privire la asigurarea egalității, pentru a include intenția declarată de a discrimina, încuraja sau ajuta o altă persoană să discrimineze;
 - c. noțiunii de limbaj sexist în Legea privind asigurarea egalității de șanse pentru femei și bărbați, pentru a include legătura dintre prejudecăți și sex/gen;
 - d. noțiunii de discurs de instigare la ură din Codul serviciilor media audiovizuale, pentru a include toate motivele de discriminare și un spectru mai larg al formelor de intoleranță.
- Discursul de instigare la ură trebuie interzis, în mod expres, de legea contravențională.

¹¹⁶ De exemplu, pagina web oficială a Ministerului Justiției – www.justice.gov.md, categorie: Sistemul judiciar, studii și analize

¹¹⁷ A se vedea, de exemplu, pagina web oficială a Ministerului Justiției – www.justice.gov.md, categorie: Drepturile Omului, studii

- Trebuie elaborată o strategie globală specială pentru prevenirea și combaterea discursului de instigare la ură. Includerea colectării și publicării de date privind discursul de instigare la ură în strategia globală de combatere a discursului de instigare la ură.
- Trebuie organizate campanii periodice de sensibilizare privind prevenirea și combaterea discursului de instigare la ură.
- Oficiul Ombudsmanului trebuie să elaboreze o metodologie de colectare a datelor privind discursurile de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură, utilizând cele mai bune practici internaționale.
- Personalul Oficiului Ombudsmanului trebuie capacitat să răspundă plângerilor individuale privind discursurile de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură și să colecteze datele dezagregate în acest sens.
- Consiliul Audiovizualului trebuie să elaboreze o metodologie de colectare a datelor, utilizând cele mai bune practici internaționale.
- Personalul Consiliului Audiovizualului trebuie capacitat să abordeze problemele referitoare la discursul de instigare la ură. Pentru aceasta, ar fi relevante programe educaționale, vizite de studiu sau vizite de schimb de experiență în țările care au cele mai bune practici în ceea ce privește colectarea datelor referitoare la discursurile de instigare la ură.
- Consiliul Audiovizualului trebuie să elaboreze instrucțiuni și ghiduri privind discursul de instigare la ură.
- Comisia Electorală Centrală trebuie să inițieze înființarea unui mecanism de colectare a datelor referitoare la discursurile de instigare la ură în cadrul proceselor electorale.
- Comisia Electorală Centrală trebuie să inițieze modificarea Codului Electoral pentru a introduce pedepse privind discursul de instigare la ură în cadrul proceselor electorale.

INFRAȚIUNILE MOTIVATE DE URĂ

- Codul Penal și Contravențional trebuie modificate pentru investigarea și sancționarea infracțiunilor motivate de prejudecăți și a discursului de instigare la ură, inclusiv în contextul electoral, în conformitate cu standardele internaționale. Pentru aceasta, proiectul de lege nr. 301 trebuie adoptat cât mai curând posibil.
- Trebuie adoptate definiții operaționale pentru infracțiunile motivate de prejudecăți.
- Baza de date a Serviciului Tehnologii Informaționale trebuie îmbunătățită, pentru a include categoriile speciale referitoare la infracțiunile motivate de ură (semnalarea specială a infracțiunii, o categorie pentru victimele infracțiunii motivate de ură și o categorie pentru dezagregarea criteriilor motivate de ură).
- Baza de date a Serviciului Tehnologii Informaționale privind contravențiile trebuie îmbunătățită, pentru a permite dezagregarea contravențiilor pe articole și alineate.
- Ministerul Afacerilor Interne și Inspectoratul General al Poliției trebuie să publice date statistice și să realizeze rapoarte privind infracțiunile motivate de ură.
- Sistemul de fișiere electronice al procuraturii trebuie îmbunătățit pentru a permite înregistrarea motivației bazate pe prejudecată în cazul infracțiunilor motivate de ură.

- Procuratura trebuie să publice date statistice și să realizeze rapoarte privind infracțiunile motivate de ură.
- Procurorii trebuie capacitați prin programe educaționale periodice și instituționalizate să abordeze infracțiunile motivate de ură. Trebuie luate în considerare vizitele de schimb/schimbul de experiență cu o țară care are un sistem avansat și accesibil de colectare a datelor pentru infracțiunile motivate de ură.
- Sistemul informațional judiciar al Instanțelor trebuie îmbunătățit pentru a permite înregistrarea discriminării, a discursului de instigare la ură și a motivației bazate pe prejudecăți pentru infracțiunile motivate de ură.
- Instanțele trebuie să publice date statistice și să realizeze rapoarte privind infracțiunile motivate de ură.
- Judecătorii, asistenții judiciari și angajații cancelariilor trebuie să fie capacitați de programe educaționale periodice și instituționalizate să abordeze discriminarea, discursul de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură. Trebuie luate în considerare vizitele de schimb/schimbul de experiență cu o țară care are un sistem avansat și accesibil de colectare a datelor pentru infracțiunile motivate de ură.

ALTELE

- Biroul Național de Statistică trebuie să dezvolte specific o metodologie de colectare a datelor pe discriminare, discurs de instigare la ură și infracțiuni motivate de ură. Pentru aceasta, este relevant să se ofere cele mai bune practici la nivel internațional și schimburi de experiență
- Biroul Național de Statistică trebuie capacitat prin programe educaționale și de formare. Pentru aceasta, sunt relevante activitățile pentru schimbul de experiență în țările care au cele mai bune practici.
- Trebuie elaborată o politică privind colectarea de date referitoare la discriminare, discursul de instigare la ură și infracțiunile motivate de ură.