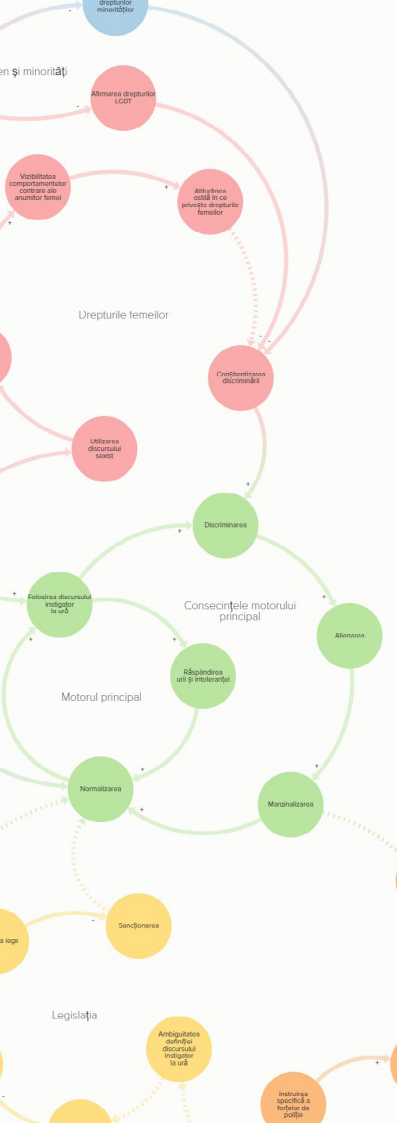


RAPORT CU PRIVIRE LA CARTOGRAFIEREA RĂSPUNSURILOR LA DISCURSUL DE URĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA



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

**RAPORT CU PRIVIRE
LA CARTOGRAFIERIA
RĂSPUNSURILOR LA
DISCURSUL DE URĂ ÎN
REPUBLICA MOLDOVA**

Părerile exprimate în prezentul document aparțin, în mod exclusiv, autorului acestuia și nu pot fi considerate a reflecta, în niciun fel, opiniile Consiliului Europei, nici ale Uniunii Europene.

Toate drepturile rezervate. Licențiat către Uniunea Europeană sub rezerva anumitor condiții. Nicio parte a acestei publicații nu poate fi tradusă, reprodusă sau transmisă, sub nicio formă și prin niciun mijloc, electronic (CD-Rom, Internet etc.) sau mecanic, inclusiv prin fotocopiere, înregistrare sau orice sistem de stocare sau recuperare a informațiilor, fără permisiunea prealabilă în scris din partea Direcției Comunicații (F-67075 Strasbourg Cedex sau publishing@coe.int).

Versiunea engleză a acestui studiu a fost realizată în cadrul unui proiect finanțat de Regatul Țărilor de Jos. Adaptarea în limba română a prezentului studiu național a fost elaborată în cadrul proiectului regional „Consolidarea accesului la justiție pentru victimele discriminării, infracțiunilor generate 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.

Machetare: Marina Bejenari

© Consiliul Europei, martie 2021

Cuprins

INTRODUCERE	7
METODOLOGIE: CADRUL DE PROIECTARE SISTEMICĂ	9
2.1 O nouă abordare: Gândirea și proiectarea sistemică	9
2.2 Ce este un sistem?	9
2.3 Cum se cartografiază un sistem: diagrama buclor cauzale	9
2.4 Aplicarea teoriei sistemelor în acest proiect	10
ÎNCADRAREA MECANISMELOR DISCURSULUI DE URĂ	12
3.1 Cercetare de documentare și analiza materialelor de referință	12
3.2 Standarde și recomandări europene	13
3.3 Cu privire la specificul țării	13
3.4 Definierea hărții preliminare a mecanismului discursului de ură	14
EXTINDEREA HĂRȚII SISTEMICE CU PĂRȚILE INTERESATE CHEIE	15
4.1 Harta actualizată a mecanismului discursului de ură: versiunea finală	16
4.2 Principalele bariere	20
RECOMANDĂRI CU PRIVIRE LA ÎMBUNĂTĂȚIREA RĂSPUNSULUI LA DISCURSUL DE URĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA	23
5.1 Legislație	23
5.2 Instituții care combat discursul de ură	25
5.3 Monitorizare și documentare	26
5.4 Asigurarea egalității în mass-media	26
5.5 Sancționarea discursului de ură	28
5.6 Instruire cu privire la identificarea și contracararea discursului de ură	29
ATELIER DE LUCRU DE CARTOGRAFIERE PARTICIPATIVĂ	30
6.1 Planificare și participanți	30
6.2 Activitățile și obiectivele specifice ale atelierului	31
6.3 Realizările atelierului de lucru	31
HARTA ACȚIUNILOR ȘI ACTORILOR ÎN PREVENIREA ȘI COMBATerea DISCURSULUI DE URĂ	32
ANALIZA REZULTATELOR ȘI DIRECȚII VIITOARE	33
8.1 Foaie de parcurs pentru prevenirea și combaterea discursului de ură	33
8.2 Lista direcțiilor și acțiunilor prioritare	35
ANEXA 1: LINK-URI LA HĂRȚILE SISTEMULUI	37
1.1 Hărți în limba engleză	37
1.2 Hărți în limba română	37
ANEXA 2: TABELE CU ACȚIUNILE CURENTE DE PREVENIRE ȘI COMBATerea A DISCURSULUI DE URĂ	38
ANEXA 3: BIBLIOGRAFIE	43

INTRODUCERE

În 2020, Unitatea Combaterea discursului de ură și Co-operare a Consiliului Europei a implementat proiectul „Cartografierea răspunsurilor naționale la discursul de ură în Republica Moldova” finanțat de Regatul Țărilor de Jos, în cadrul Planului de acțiune al Consiliului Europei pentru Republica Moldova 2017-2020.

Experientia, o firmă de consultanță de proiectare sistemică, a fost angajată să conducă procesul și să analizeze răspunsurile naționale curente la discursul de ură în Republica Moldova, folosind standardele Consiliului Europei pentru combaterea discursului de ură (în special, [Recomandarea de Politică Generală a Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței \(CERI\) nr. 15 cu privire la combaterea discursului de ură](#)) și pentru a modera ateliere de lucru cu părțile interesate pentru a analiza provocările cu care acestea se confruntă, rolurile pe care le joacă, precum și să discute și să agreeze soluții posibile pentru a îmbunătăți coordonarea și eficiența răspunsurilor lor.

Din cauza pandemiei globale COVID-19, activitățile de proiect planificate au trebuit efectuate în regim online, ceea ce înseamnă că s-au pierdut unele elemente de participare și de interacțiune ale procesului. Cu toate acestea, Experientia a creat un mediu de lucru online.

Proiectul a folosit metodologia sistemică de proiectare pentru a susține părțile interesate în îmbunătățirea capacităților lor strategice de abordare a creșterii nivelului de utilizare al discursului de ură. Metodologia poate fi rezumată ca un efort de a crea legături între seturile de date calitative implicite și explicite. Seturile de date implicite constau în cunoștințe și informații care „plutesc” în rețelele de persoane fără a fi captate, documentate sau raportate. Datele implicite au fost colectate prin intermediul atelierelor de lucru, interviurilor și sondajelor. Pe de altă parte, seturile de date explicite sunt conținute în rapoarte, articole și alte documente. Aceste date au fost adunate printr-o analiză documentară, documentele cheie fiind recomandările Consiliului Europei cu privire la acest subiect.

Cadrele utilizate pentru fuzionarea, clasificarea și prelucrarea datelor colectate provin din teoria și limbajul proiectării sistemice. Pe tot parcursul proiectului au fost create mai multe modele de proiectare sistemică despre discursul de ură, atât ca o problemă, cât și ca un spațiu de soluții în Republica Moldova. În cadrul interviurilor și atelierelor de lucru cu părțile interesate, aceste modele au fost prezentate grupului, iar participanților li s-a cerut să contribuie la modificarea, îmbogățirea sau crearea unor noi. Analiza care a

condus la definirea diferitelor hărți și la soluțiile propuse este rezultatul lucrărilor efectuate cu părțile interesate identificate și disponibile.

Cu regret, Consiliul Superior al Magistraturii nu a numit reprezentanți care să participe la proiect, iar Consiliul Audiovizualului și Comisia Electorală Centrală nu au putut delega participanți la atelierile de lucru deoarece, ca urmare a întârzierilor legate de pandemia COVID-19, acestea au avut loc în perioada electorală.

Prin procesul de remodelare și analiză a datelor, au apărut mai multe informații, legate de obiectivele principale ale acestui proiect:

- ▶ Evidențierea interacțiunilor dintre persoanele fizice și instituții, organisme publice, ONG-uri și sectorul privat pe tot parcursul procesului de contracarare al discursului de ură.
- ▶ Indicarea lacunelor, provocărilor și oportunităților de îmbunătățire a abordării la nivel național a discursului de ură.
- ▶ Furnizarea de recomandări pentru acțiuni viitoare care să consolideze o abordare cuprinzătoare în rezolvarea problemei discursului de ură și care să sporească rolurile, responsabilitățile și cooperarea dintre diferiții actori naționali în conformitate cu standardele și practicile europene.

METODOLOGIE: CADRUL DE PROIECTARE SISTEMICĂ

2.1 O NOUĂ ABORDARE: GÂNDIREA ȘI PROIECTAREA SISTEMICĂ

Astăzi, abordarea liniară în rezolvarea problemelor este mai puțin eficientă decât în trecut, deoarece tehnologia, economia, societatea, mediul, politica și mediul de afaceri sunt profund interconectate. Astfel încât, pentru a rezolva probleme complexe, este de ajutor perspectiva din exterior și adoptarea unui punct de vedere holistic al sistemului în care operează utilizatorii și părțile interesate, pentru a stabili în mod eficient locul de origine și cauza problemei.

Gândirea sistemică este un cadru mental care interpretează realitatea așa cum este, formată dintr-un grup organizat de elemente care se influențează reciproc printr-o relație cauzală, pentru a realiza unul sau mai multe obiective. Gândirea sistemică este, de asemenea, un instrument de examinare a structurii și comportamentelor unui sistem care caută puncte de sprijin și acționează asupra acestora. Poate fi văzută și ca un limbaj, deoarece are un vocabular specific pentru a descrie un sistem.

Gândirea sistemică poate ajuta la înțelegerea mai eficientă cu privire la care dintre provocări trebuie abordate. Acest lucru se face prin combinarea tuturor variabilelor care afectează/contribuie direct sau indirect la această problemă. Este posibil să se găsească soluții intuitive și contra-intuitive cu efecte pozitive pe termen lung și să se intervină în structura și comportamentul sistemului care afectează viețile oamenilor.

2.2 CE ESTE UN SISTEM?

Cea mai cunoscută și mai recunoscută definiție a unui sistem este dată de Donella Meadows, om de știință și activist de mediu. Meadows a scris în *Thinking in systems: a primer* (Editura Chelsea Green):

Un sistem nu este doar o colecție de lucruri. Un sistem este un set interconectat de elemente, organizate în mod coerent într-un mod care realizează ceva.

2.3 CUM SE CARTOGRAFIAZĂ UN SISTEM: DIAGRAMA BUCLELOR CAUZALE

Primul pas pentru a interveni într-un sistem este cartografierea acestuia pentru a obține o imagine de ansamblu completă și pentru a-i înțelege corect structura.

Unul dintre instrumentele cele mai consolidate utilizate în abordările sistemelor este diagrama buclelor cauzale, o reprezentare schematică a variabilelor de sistem, a relațiilor și a buclelor de reacție. Acest instrument are trei avantaje principale:

- ▶ **Este inclusiv:** variabilele pot fi de orice fel, de la calitative la cantitative și pot proveni din domenii foarte diferite și diverse.
- ▶ **Este dinamic:** chiar dacă este static, poate evidenția mai multe procese care se desfășoară ciclic și simultan, datorită conceptului de buclă de reacție.
- ▶ **Este codificat:** cu o gramatică vizuală specifică, permițând compararea diagramelor din proiecte diferite.

În diagrama buclelor cauzale, variabilele pot fi tangibile sau intangibile, calitative sau cantitative și în creștere sau în descreștere de-a lungul timpului.



Relațiile descriu modul în care creșterea sau descreșterea unui element influențează creșterea sau descreșterea altuia. De exemplu, creșterea populației crește cererea de alimente. Relațiile dintre variabile nu sunt toate la fel. De fapt, creșterea variabilei X poate determina descreșterea variabilei Y, însă creșterea variabilei Z.

Aceste relații sunt denumite:

- ▶ Relație de aceeași direcție, referindu-se la o relație direct proporțională care poate crește (+) sau descrește (-) variabila următoare.
- ▶ Relație de direcție opusă, referindu-se la o relație invers proporțională în cazul în care una dintre variabile crește, cea care este în relație cu aceasta descrește și vice versa.



Dacă creșterea unei variabile duce la creșterea sau descreșterea alteia, există aceeași relație de direcție. Dacă creșterea unei variabile descrește alta, înseamnă că există o relație de direcție opusă între ele.

2.4 APLICAREA TEORIEI SISTEMELOR ÎN ACEST PROIECT

Diagrama buclelor cauzale este un instrument adaptat pentru a vizualiza cauzele complexe și multidimensionale ale discursului de ură care sunt specifice unei țări, precum și răspunsurilor ample ale diverselor instituții și ONG-uri. Prin identificarea sistemului actual cu părțile interesate cheie, este posibil ca acestea să identifice lacunele în răspunsuri.

După cum este subliniat în Recomandarea de politică generală (RPG) nr. 15 cu privire la combaterea discursului de ură a Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (CERI), o abordare cuprinzătoare trebuie să reconcilieze libertatea de exprimare și alte drepturi care sunt periclitare prin discursul de ură. Recomandarea conturează componentele cheie necesare pentru o abordare cuprinzătoare a combaterii discursului de ură, inclusiv a măsurilor legislative și administrative; auto reglementarea; sprijin pentru victime; măsuri de îmbunătățire a educației și de conștientizare inclusiv prin utilizarea contra discursului.

O analiză sistemică a abordării naționale a discursului de ură poate cartografia modul în care membrii societății sunt afectați de acesta și remediile pe care le au la dispoziție. Analiza cartografiază interacțiunile pe care persoanele fizice le au cu instituții și alte entități publice, ONG-uri și sectorul privat pe tot parcursul procesului de contracarare a discursului de ură.

Această analiză nu se limitează la remedii legale, ci încearcă să includă toate răspunsurile posibile, subliniate în RPG nr. 15 a CERI, de exemplu proceduri de auto reglementare, condamnarea publică, sprijinirea victimelor și răspunsurile educaționale. Demontarea unui sistem în elementele sale componente și studierea modului în care acestea funcționează și interacționează pentru a-și îndeplini scopul, ajută la identificarea lacunelor, provocărilor și noilor acțiuni și instrumente.

Rezultatele vizează creșterea înțelegerii de către toate părțile interesate a tuturor variabilelor care afectează situația actuală cu privire la discursul de ură în Republica Moldova și evaluarea împreună a rolurilor, relațiilor, oportunităților și soluțiilor pentru coordonarea acțiunilor ulterioare.

ÎNCADRAREA MECANISMELOR DISCURSULUI DE URĂ

Prima fază a acestui proiect a fost cercetarea pentru a înțelege contextul Republicii Moldova și modul în care se manifestă fenomenul discursului de ură.

Prin întâlniri cu experți, cercetători și lectură de fond, au fost evidențiate aspectele specifice existente în Republica Moldova atât în contexte publice, cât și în contexte private. Această cunoaștere a fost punctul de plecare pentru a construi o hartă sistemică ce ar putea reprezenta mecanismele principale care duc la discursul de ură în contextul național.

3.1 CERCETARE DE DOCUMENTARE ȘI ANALIZA MATERIALELOR DE REFERINȚĂ

Au fost studiate următoarele documente :

Consiliul Europei

- ▶ Recomandarea nr. R (97) 20 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la discursul de ură;
- ▶ Recomandarea nr. R (97) 21 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la mass-media și promovarea unei culturi a toleranței;
- ▶ Recomandarea /CM/Rec (2019) 1 a Comitetului Miniștrilor către statele membre cu privire la prevenirea și combaterea sexismului;
- ▶ Studiu „Evaluarea eficacității accesului la justiție pentru victimele discriminării, ale infracțiunii de ură și ale discursului de ură în Republica Moldova”;
- ▶ Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (CERI) Raport privind Republica Moldova (al V-lea ciclu de monitorizare), 2018;
- ▶ CERI Recomandarea de politică generală nr.6 cu privire la combaterea difuzării materialelor cu conținut rasist, xenofob și antisemit prin Internet;
- ▶ CERI Recomandarea de politică generală nr.15 cu privire la combaterea discursului de ură.

Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE)

- ▶ Raport de monitorizare a mass-media: Raportarea cu privire la problemele minorităților și diversitatea în mass-media;
- ▶ Avizul cu privire la proiectul de lege „Infracțiunile de ură și negarea Holocaustului - modificarea și completarea anumitor acte” al Republicii Moldova.

Asociația Promo-LEX

- ▶ Rapoarte de monitorizare cu privire la „Discursul de ură și incitarea la discriminare în spațiul public și mass-media din Republica Moldova”.

Bibliografia completă poate fi găsită în Anexa 2.

3.2 STANDARDE ȘI RECOMANDĂRI EUROPENE

Cercetarea de documentare a identificat mai multe recomandări din partea Consiliului Europei privind modul în care Republica Moldova, ca stat membru, ar putea răspunde cel mai bine la discursul de ură. În cursul cercetării au fost colectate recomandări și din partea altor organizații. Aceste recomandări au fost utilizate în timpul atelierului de lucru, iar părțile interesate le-au identificat pe cele mai relevante și importante care trebuie aplicate în Republica Moldova.

Cercetătorii au grupat recomandările în următoarele șase grupuri tematice:

1	Legislație și căi de atac legale	Recomandări cu privire la modificări specifice ale legilor și altor documente juridice
2	Instituții care combat discursul de ură	Recomandări cu privire la entitățile care pot și trebuie să aibă un rol activ în combaterea discursului de ură
3	Monitorizare și documentare	Recomandări axate pe necesitatea de a găsi instrumente de monitorizare și de a asigura documentarea cazurilor de discurs de ură
4	Asigurarea egalității mediei	Recomandări cu privire la rolului mass-media în raportarea cazurilor de discurs de ură și livrarea unui conținut care promovează egalitatea și toleranța
5	Sanționarea discursului de ură	Recomandări cu privire la importanța adoptării instrumentelor pentru identificarea și sancționarea discursului de ură
6	Instruire și alte activități de conștientizare	Recomandări cu privire la necesitatea planificării unor instruirii periodice cu privire la identificarea discursului de ură, conștientizare și acțiuni de contracarare a acestuia.

3.3 CU PRIVIRE LA SPECIFICUL ȚĂRII

Cercetarea de documentare a luat în considerare și unele dintre evenimentele cele mai importante din istoria Moldovei, precum și aspecte legate de religiile existente, limbile vorbite și unele dintre caracteristicile populației.

Conform Analizei Băncii Mondiale (Octombrie 2020) deși Moldova „se numără printre cele mai sărace țări din Europa, a înregistrat progrese semnificative în reducerea sărăciei și promovarea creșterii incluzive de la începutul anilor 2000. Economia s-a dezvoltat în medie cu 4,6% anual în ultimii 20 de ani. O colaborare mai apropiată cu Uniunea Europeană a ancorat agendele de reformă politică ale guvernelor succesive, dar reformele care arată bine pe hârtie întâmpină provocări la implementare. Un sistem politic vulnerabil, o societate polarizată, o productivitate scăzută, provocări demografice, neconcordanțe de competențe și o vulnerabilitate ridicată atât la șocurile climatice, cât și la șocurile externe, sunt cele mai mari provocări economice ale Moldovei.”

Prin intermediul cercetării de documentare au fost identificate o serie de părți interesate implicate în răspunsul la discursul de ură și au fost invitate să participe la următoarea fază a proiectului. Lista actorilor a crescut, pe măsură ce proiectul a progresat.

Două părți interesate cheie sunt instituțiile independente având un mandat de promovare a egalității și a nediscriminării: Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității (Consiliul de Egalitate) și Oficiul Avocatului Poporului (Ombudsman). Cu toate acestea, conform Raportului de monitorizare CERI din 2018 “Instituțiile de egalitate, atât Consiliului de prevenire și combatere a discriminării și pentru asigurarea egalității cât și Ombudsmanului, le lipsesc resursele financiare și umane necesare pentru a-și îndeplini în mod eficient mandatele.”

O altă parte interesată cheie în răspunsul la discursul de ură este Consiliul Audiovizualului, care este organul de reglementare pentru mass-media audiovizuală publică și privată din Republica Moldova și care supraveghează respectarea Codului serviciilor media audiovizuale. Sancțiunile pentru încălcări variază de

la amenzi la suspendarea licenței de transmisie. Conform Raportului de monitorizare CERI din 2018 §45 „datorită structurii sale extrem de politizate, Consiliul Audiovizualului nu a aplicat întotdeauna în mod eficient reglementările media.”

3.4 DEFINIREA HĂRȚII PRELIMINARE A MECANISMULUI DISCURSULUI DE URĂ

În baza datelor colectate în cercetarea de documentare, echipa de cercetători a creat o primă reprezentare a principalelor mecanisme care duc la discursul de ură în Republica Moldova.

Folosind diagrama buclilor cauzale pentru a modela sistemul de discurs de ură, a fost elaborată o hartă pentru a oferi o imagine de ansamblu completă și pentru a înțelege în mod corespunzător mecanismele discursului de ură. Harta poate fi consultată online:

[Harta preliminară a mecanismului discursului de ură - Engleză](#)

[Harta preliminară a mecanismului discursului de ură - Română](#)

Cele opt mecanisme identificate în această primă analiză au fost:

1	Motorul de bază	mecanismele generale care duc la discursul de ură
2	Consecințele motorului de bază	consecințele generale ale discursului de ură
3	Identitate și UE	sprijinirea de către UE a drepturilor egale, reprezentată de unii politicieni ca o influență negativă care poate duce la discursul de ură
4	Identitate și religie	valorile religioase pot influența creșterea nivelului de utilizare al discursului de ură
5	Știri despre minorități	știrile pot afecta creșterea nivelului de utilizare al discursului de ură față de minorități și grupuri vulnerabile
6	Drepturile femeilor	societatea patriarhală poate determina utilizarea discursului de ură față de femei și drepturile acestora
7	Legislație	care sunt obstacolele și provocările în utilizarea legii în lupta împotriva discursului de ură
8	Efectul rețelelor de socializare	rețelele de socializare sunt un spațiu fertil pentru a permite ca nivelul de utilizare al discursului de ură să crească

Această primă analiză include mai multe teme centrale în dezvoltarea și gestionarea discursului de ură: mass-media, legislația, identitatea etc. Cu toate acestea, a fost important să avem o reacție de la părțile interesate active în Republica Moldova pentru a le îmbogăți conținutul. Unele lacune au putut fi deja identificate, cum ar fi punctul de vedere al tineretului și al școlilor. Lacunele au fost abordate în interviurile ulterioare și în atelierul de lucru.

EXTINDEREA HĂRȚII SISTEMICE CU PĂRȚILE INTERESATE CHEIE

După cartografierea unei prime structuri a principalelor mecanisme care duc la discursul de ură, a doua fază s-a axat pe înregistrarea opiniilor principalelor părți interesate implicate în răspunsul la fenomenul discursului de ură în Republica Moldova.

În mod normal, reacția ar fi fost colectată printr-un atelier de lucru participativ în care părțile interesate puteau să schimbe păreri cu privire la problemele identificate și să lucreze în grupuri în baza hărții preliminare. Din cauza restricțiilor stabilite de către autorități în contextul pandemiei COVID 19, aceste opinii au fost colectate în cadrul interviurilor aprofundate conduse online .

Cercetătorii au intervievat reprezentanți din următoarele instituții și organizații:

- ▶ Consiliul Audiovizualului;
- ▶ Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității;
- ▶ Direcția de Investigații Penale, Inspectoratul General al Poliției;
- ▶ GENDERDOC-M (ONG LGBTI);
- ▶ Procuratura Generală;
- ▶ Centrul de Jurnalism Independent (CJI);
- ▶ Oficiul Avocatului Poporului (Ombudsman);
- ▶ Promo-LEX (ONG de drepturile omului);
- ▶ Consiliul de Presă;
- ▶ Direcția de Prevenție, Inspectoratul General al Poliției;
- ▶ Serviciul de Securitate și Informații.

Obiectivele interviurilor au fost:

- ▶ prezentarea proiectului și obiectivele acestuia;
- ▶ înțelegerea experiențelor și implicarea participanților în fenomenul discursului de ură la nivel național;
- ▶ prezentarea hărții preliminare a mecanismului discursului de ură creată de cercetători pentru a da o reprezentare vizuală a principalelor mecanisme care ar putea duce la discursul de ură în Republica Moldova;
- ▶ cunoașterea opiniilor participanților cu privire la harta mecanismului discursului de ură pentru a vedea dacă este exactă, dacă există anumite elemente/aspecte cu care nu sunt de acord, dacă lipsesc anumite elemente, precum și care sunt mecanismele cele mai relevante și interesante (bucle) pentru ei/activitatea lor;
- ▶ înțelegerea principalelor bariere și obstacole care îi împiedică să facă mai mult și să fie mai eficienți.

Informațiile din interviuri au fost analizate și utilizate pentru îmbunătățirea și actualizarea hărții mecanismelor discursului de ură.

4.1 HARTA ACTUALIZATĂ A MECANISMULUI DISCURSULUI DE URĂ: VERSIUNEA FINALĂ

Cele opt bucle create în prima analiză au fost confirmate de respondenți în timpul interviurilor. Cu toate acestea, discuțiile au evidențiat modul în care unele dintre bucle trebuiau explorate în continuare pentru a evidenția alte teme fundamentale. Prin conectare la buclele existente, echipa de cercetători a adăugat, prin urmare, trei bucle:

- ▶ **Influența geopolitică:** bucla „Identitatea și Europa” a fost confirmată ca fiind importantă de către părțile interesate, dar mulți au subliniat că nu este posibil să vorbim despre problema identității în Republica Moldova fără să menționăm, pe lângă UE, cealaltă influență mare: Rusia. Părțile interesate au informat că, din motive politice și geografice, țara este influențată atât de Rusia, cât și de Europa și, prin urmare, identitatea populației este construită și percepută între cele două.
- ▶ **Sex, identitate de gen și minorități:** buclele „Drepturile femeilor” și „Știrile despre minorități” i-au inspirat pe mulți să observe modul în care aceste două bucle ar putea fi interconectate. În primul rând, deoarece lipsa de respect și stereotipurile față de femei pot avea aceleași efecte ca și cele față de minorități. În al doilea rând, deoarece persoanele LGBTI sunt incluse în grupul de minorități (precum minoritatea romă și minorități etnice naționale) și situația lor este percepută ca o emancipare a valorilor occidentale, la fel ca drepturile femeilor. Această buclă nouă prezintă legăturile dintre drepturile minorităților și egalitatea de gen.
- ▶ **Plângeri:** din bucla „Legislație”, echipa de cercetători a explorat mai detaliat mecanismele de plângeri, posibilele remedii legale și barierele principale.

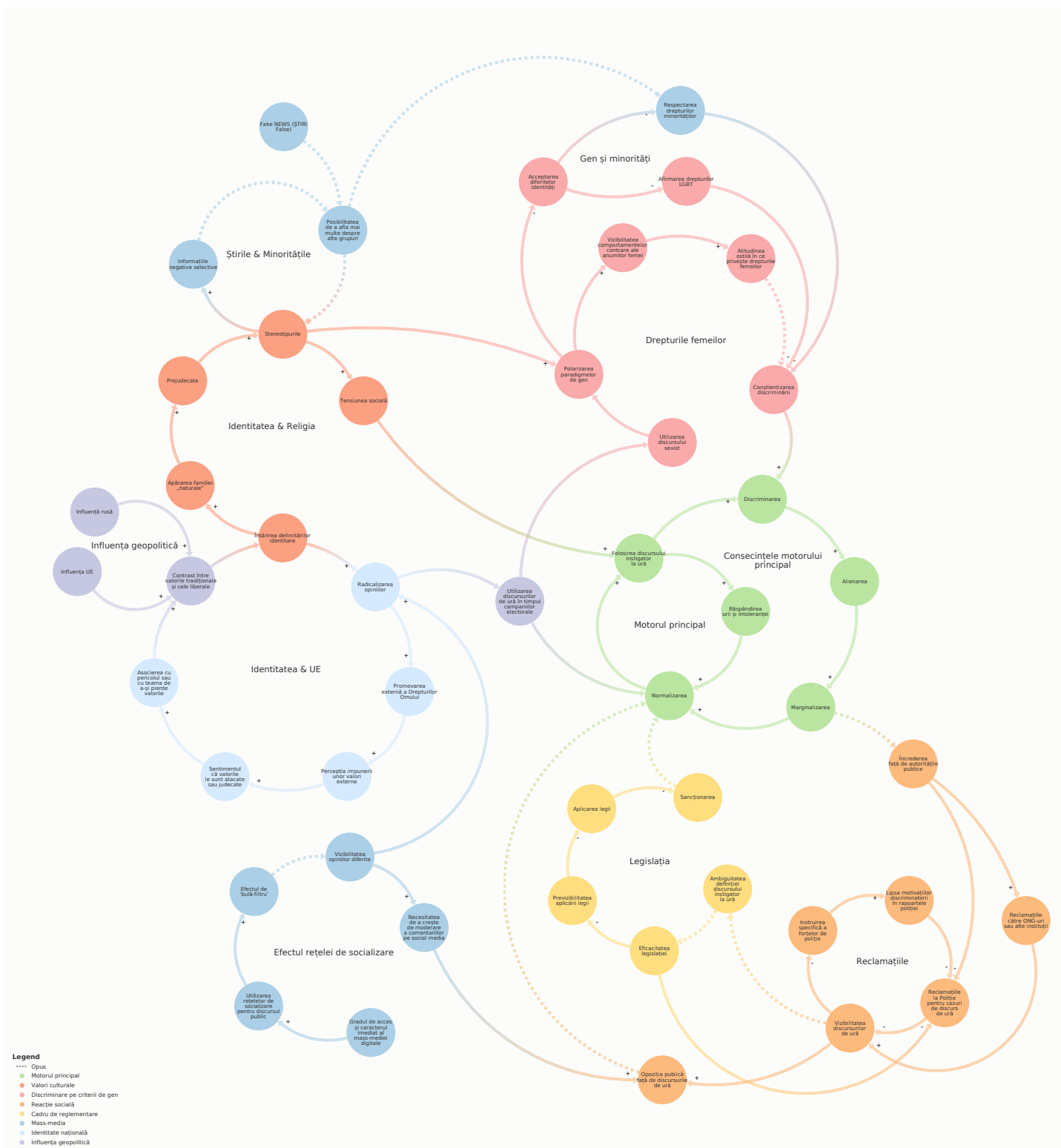


Figura 1. Mecanismele discursului de ură în Moldova

Harta poate fi vizualizată cel mai bine online într-o versiune digitală, care poate fi mărită [aici](#).

Conținutul hărții finale a mecanismului discursului de ură include:

4.1.1 Motorul de bază

Ura produce ură, acesta este motorul de bază sau mecanismul de bază al fenomenului discursului de ură. Acțiunea de promovare sau de incitare, sub orice formă, denigrarea, ura sau defăimarea unei persoane sau a unui grup de persoane, precum și orice fel de hărțuire, insultă, stereotipuri negative, stigmatizare sau amenințare a acestora, ca o primă consecință, răspândește idei, cuvinte și acțiuni de intoleranță.¹ Fiind înconjurate de acest tip de discursuri - fără o opoziție echilibrată - cazurile sporadice vor fi transformate într-o practică obișnuită, normalizând astfel discursul de ură și făcându-l mult mai greu de identificat și de combătut.

4.1.2 Consecințele motorului de bază

Utilizarea discursului de ură generează un tratament diferențiat față de victime datorită practicilor, ideilor sau originilor lor. Discriminarea² conduce la înstrăinare: o condiție socială reflectată de un grad scăzut de integrare sau de valori comune între indivizi și mediul lor. Această condiție socială poate duce la o excludere socială aprofundată care poate fi descrisă ca marginalizare: un proces în care persoanele sunt blocate sau nu au acces deplin la diverse drepturi, oportunități și resurse care sunt în mod normal disponibile membrilor majorității. Fără acțiuni decisive pentru a contracara excluderea socială, această disparitate de putere între grupuri va fi tot mai mult constitutivă și justificată, apoi normalizată.

Marginalizarea și excluderea pot reduce încrederea în autoritățile publice și puterea lor de a schimba această situație. Ca urmare, victimele nu vor lua în considerare adesea opțiunea de a raporta faptul că sunt victime ale discursului de ură. Necunoașterea a ceea ce este discursul de ură, înseamnă, de asemenea, că incidentele nu sunt raportate.

Lipsa raportării va contribui la o scădere a conștientizării existenței și frecvenței cazurilor de discurs de ură. Acest lucru va reduce, la rândul său, posibilitatea unei opoziții publice puternice față de discursul de ură, consolidând astfel normalizarea. O variabilă care influențează multe altele este ambiguitatea modului în care ar trebui definit discursul de ură. Această ambiguitate împiedică conștientizarea și are consecințe negative puternice asupra eficacității legislației, asupra aplicării acesteia și asupra pedepsirii legale a cazurilor de discurs de ură.

4.1.3 Identitate și UE

Acest mecanism poate apărea atunci când grupurile cu valori culturale puternice simt că cineva extern încearcă să-și impună valorile (în acest caz, toleranța față de diferențe), proclamând că propriile lor valori culturale sunt mai bune decât altele din orice motive.

Uniunea Europeană este privită în Republica Moldova în multe moduri diferite, dar s-a spus că unele narațiuni politice au pus UE pe partea a ceva de care moldovenii trebuie să se apere. În aceste narațiuni, oamenii simt că sunt judecați și se tem că își vor pierde propriile valori. Această percepție poate duce la o consolidare și mai puternică a limitelor de identitate a persoanei și la o radicalizare a opiniilor.

1 Definiția ECRI a discursului de ură în [Recomandarea de politică generală nr. 15 cu privire la combaterea discursului de ură](#): "Având în vedere că discursul de ură trebuie înțeles în scopul prezentei Recomandări generale de politică ca promovare, justificare sau incitare, sub orice formă, a denigrării, a urii sau a defăimării unei persoane sau a unui grup de persoane, precum și orice hărțuire, insultă, stereotipizare negativă, stigmatizare sau amenințare a unei astfel de persoane sau grup de persoane și justificarea tuturor tipurilor de exprimare precedente, pe temeiul „rasei”, culorii, descendenței, originii naționale, vârstei, handicapului, limbii, religiei sau credinței, sexului, genului, identității de gen, orientării sexuale și altor caracteristici sau condiții personale.."

2 CERJ, Definiția "discriminării" conform [Recomandării de politică generală nr. 15 cu privire la combaterea discursului de ură](#): "discriminarea" reprezintă orice tratament diferențiat bazat pe un motiv precum "rasă", culoare, limbă, religie, naționalitate sau origine națională sau origine etnică, precum și descendență, credință, sex, gen, identitate de gen, orientare sexuală sau un alt criteriu sau statut personal, care nu are o justificare obiectivă și rezonabilă.

4.1.4 Identitate și religie

Aplicarea forțată a limitelor de identitate poate apărea atunci când există percepția că aceasta se pierde din cauza factorilor externi. Apărarea „familiei tradiționale” este văzută ca o piesă fundamentală a mesajului Bisericii Ortodoxe din Republica Moldova. În același timp, s-a spus că această temă este un exemplu despre modul în care o separare puternică între „corect” și „greșit” poate duce la prejudecăți și apoi la crearea stereotipurilor negative față de grupurile minoritare în cadrul societății.

4.1.5 Reprezentarea minorităților

Mass-media, ca principala sursă de informație pentru mulți, poate avea un impact puternic asupra proliferării prejudecăților și stereotipurilor față de minorități. S-a determinat că anumite instituții media, atunci când vorbesc despre anumite grupuri, se concentrează în mare parte pe informații negative (de exemplu, infracțiuni). Astfel, mass-media nu oferă suficient spațiu conținutului care ar ajuta oamenii să știe mai mult despre diferite minorități și să demonteze unele stereotipuri. Știrile false amplifică și mai mult acest fenomen.

4.1.6 Drepturile femeilor

Procesul de creare a stereotipurilor duce, de asemenea, la discriminarea de gen, creând figuri foarte distincte ale bărbatului și femeii, identificând diferențele lor caracteristice și roluri. Cei care, din anumite motive, încearcă să spargă această polarizare a paradigmatelor de gen devin adesea victime ale aceluiași discurs ostil împotriva femeilor, așa cum s-a întâmplat în campania electorală prezidențială din 2020. Într-un context în care nu există niciun spațiu sau există foarte puțin spațiu pentru ca femeile să dobândească aceleași drepturi ca și bărbații, este dificil ca populația să fie sensibilizată față de discriminarea împotriva femeilor.

4.1.7 Legislație

Discursul de ură în Republica Moldova este reglementat în principal de dreptul civil. Legea nr.64/2010 cu privire la libertatea de exprimare și Codul serviciilor media audiovizuale include noțiunea de discurs care incită la ură, iar conținutul definițiilor în sine este diferit în fiecare dintre aceste legi. În același timp, Legea nr.121/2012 cu privire la asigurarea egalității definește incitarea la discriminare, care este foarte strâns legată de discursul de ură. Chiar dacă există mai multe reglementări cu privire la discursul de ură, ele nu sunt uniforme, nu sunt clare și includ un număr limitat de caracteristici protejate.

Codul contravențional include dispoziții doar parțial legate de discursul de ură, de exemplu în ceea ce privește simbolurile extremiste sau exercitarea incitării la intoleranță religioasă. Astfel, nu există dispoziții substanțiale și eficiente care să permită sancționarea administrativă a discursului de ură.

Codul penal reglementează discursul de ură la articolul 346 ca o infracțiune substanțială³. Cu toate acestea, această dispoziție nu este funcțională din cauza terminologiei neclare, ambiguității formulării, al spectrului foarte limitat de aplicare și listei restrânse de caracteristici protejate.

Până în anul 2018, când a fost adoptat un nou Cod al serviciilor media audiovizuale, potrivit CERI⁴, statul a raportat că din anul 2014 până în prezent, pentru incitare la discriminare Consiliul Audiovizualului a aplicat sancțiuni (toate sub formă de avertisment) în patru cazuri.

Conform raportului Promo-LEX⁵, în perioada campaniei electorale pentru alegerile prezidențiale din 2020, Consiliul Audiovizualului a emis trei decizii de sancționare a furnizorilor de servicii media pentru utilizarea unor forme de discriminare și nerespectarea politicii editoriale. Două dintre decizii au avut la bază sesizări.

Drept urmare, dispoziția referitoare la incitarea la discriminare din Legea 121/2012 cu privire la asigurarea egalității este cel mai des aplicată, datorită activității Consiliului de Egalitate, restul fiind aplicate mai rar sau rămânând nefuncționale.

3 A se vedea paragrafele 40-42, Raportul CERI privind Republica Moldova (al V-lea ciclu de monitorizare), 2018

4 A se vedea paragraful 47, Raportul CERI privind Republica Moldova (al V-lea ciclu de monitorizare), 2018

5 Asociația Promo-LEX, Raportul "Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media în cadrul campaniei electorale pentru alegerile prezidențiale din 1/15 noiembrie 2020", anul 2020, pag. 13

4.1.8 Efectul rețelelor de socializare

Mediul digital joacă un rol important în fenomenul discursului de ură, fiind ușor accesibil pentru majoritatea populației. Odată cu creșterea posibilităților de comunicare, rețelele de socializare au câștigat un rol important în discursul public, dând posibilitatea persoanelor fizice să-și împărtășească opiniile și să discute, având efecte atât pozitive, cât și negative.

Un mecanism important care trebuie luat în considerare este așa-numitul efect de filtrare a bulelor: „o stare de izolare intelectuală care se presupune că poate apărea în urma unor căutări personalizate atunci când un algoritm al site-ului stabilește selectiv ce informații ar dori să vadă un utilizator pe baza informațiilor despre acesta, cum ar fi: locația, comportamentul din trecut și istoricul căutărilor. Ca rezultat, utilizatorii devin separați de informațiile care nu sunt de acord cu punctele lor de vedere, fiind izolați efectiv în propriile bule culturale sau ideologice”⁶. Drept urmare, oamenii își consolidează ideile și au mai puține posibilități de a întâlni discursuri cu care nu sunt de acord, determinând creșterea nivelului de radicalizare al opiniilor.

4.1.9 Influența geopolitică

Datorită poziției sale geografice și a istoriei sale, Republica Moldova și-a orientat politica externă atât spre Uniunea Europeană, cât și spre Federația Rusă. Un Acord de asociere (AA) cu UE a intrat pe deplin în vigoare în iulie 2016. Republica Moldova a primit, de asemenea, statutul de observator în cadrul Uniunii Economice Eurasiatice.

4.1.10 Gen și minorități

Aceste grupuri sunt supuse unor discriminări multiple în forme diferite. Există discriminare intersectorială a femeilor și persoanelor LGBTI care sunt membri ai unei minorități etnice. Argumentele împotriva emancipării minorităților și comunității LGBT sunt similare cu argumentele folosite împotriva emancipării femeilor și împotriva egalității de gen.

4.1.11 Plângeri

Discursul de ură nu este raportat de către victime, în principal din cauza lacunelor legislative, lipsei de încredere în autoritățile publice și conștientizarea slabă cu privire la conceptul de discurs de ură în sine. Codul contravențional nu conține dispoziții substanțiale despre discursul de ură care ar permite poliției să aplice sancțiuni.

Pe de altă parte, legea penală reglementează discursul de ură ca o infracțiune, dar dispoziția corespunzătoare este ambiguă și neclară și din cauza lipsei de formare specifice pentru organele de aplicare a legii cu privire la investigarea și colectarea dovezilor, acest articol rămâne nefuncțional.

Drept urmare, singurul mecanism eficient rămâne Consiliul de Egalitate, care operează ca un organism cvasi-judiciar și emite decizii obligatorii, bazate pe definiția incitării la discriminare, prevăzută de Legea 121/2012 cu privire la asigurarea egalității.

4.2 PRINCIPALELE BARIERE

Următorul obiectiv al interviurilor a fost acela de a identifica cele mai mari obstacole pe care instituțiile, ONG-urile și asociațiile consideră că le întâmpină în activitatea lor și dorința de a face ceva pentru a preveni și combate discursul de ură. Este evident că încercarea de a descrie diferitele bariere prezente într-un mod global este o sarcină dificilă. Există riscul de a simplifica excesiv probleme foarte complexe, care trebuie analizate în contextul politic, cultural și social al Republicii Moldova. Cercetătorii au încercat să le grupeze pentru a le ordona și a le face mai vizibile.

Potrivit persoanelor intervievate, mai jos sunt menționate problemele de la nivel național care au cel mai mare impact asupra dificultăților țării în abordarea fenomenului discursului de ură.

⁶ https://en.wikipedia.org/wiki/Filter_bubble

4.2.1 Lipsa cadrului legal

Multe părți interesate descriu lipsa cadrului legal ca o problemă la nivel național. Codul penal actual asigură o legislație ambiguă, care este incapabilă să se ocupe de fenomenul discursului de ură. Chiar dacă discursul de ură este reglementat de cel puțin trei legi civile diferite, definițiile din acestea nu sunt uniforme și clare. În plus, numai Consiliul Audiovizualului are autoritatea de a aplica sancțiuni pecuniare, dar nu are un mecanism intern de monitorizare a discursului de ură, nu a beneficiat de formare în acest domeniu și nu are resurse pentru a face acest lucru.

Codul penal nu asigură o reglementare substanțială a discursului de ură, ci numai infracțiuni legate de simboluri extremiste și de incitarea la ura religioasă.

În 2016, Parlamentul a adoptat proiectul de lege nr. 301 (cu privire la reglementarea infracțiunilor motivate de prejudecată) în prima lectură. În 2019 și 2020, Parlamentul a organizat consultări publice cu privire la proiectul de lege și a analizat propunerile agențiilor guvernamentale relevante și ale societății civile cu privire la îmbunătățirea acestuia, dar proiectul de lege încă nu a fost adoptat în forma finală.

Birocrația este, de asemenea, considerată unul dintre cele mai mari obstacole. Unele dintre părțile interesate consideră că, chiar și cu o legislație îmbunătățită în această privință, va dura foarte mult timp pentru a fi implementată.

4.2.2 Lipsa sancțiunilor

Se consideră că absența unui cadru juridic clar împiedică posibilitatea de sancționare a celor care utilizează discursul de ură. Se consideră că nu există sancțiuni, deoarece este foarte dificil să se demonstreze încălcarea legii. De asemenea, profesioniștii din domeniul juridic nu au fost instruiți cu privire la cazurile de discurs de ură.

4.2.3 Lipsa monitorizării

Lipsa mecanismelor extinse de monitorizare a mass-media duce la impunitate și la aplicarea acestei practici și în spațiile publice.

4.2.4 Lipsa de date

Lipsa mecanismelor de monitorizare și de sancționare duce la o absență aproape completă a cazuisticii. În baza de date a Direcției Generale Urmărire Penală, începând din 2015, se găsesc doar trei cazuri care au fost investigate și care nu au avut niciun rezultat.

Deși monitorizarea și datele ONG-urilor indică faptul că există astfel de cazuri, poliția nu este sesizată și nu le poate cerceta. Această lipsă de date statistice împiedică orice posibilitate de a cuantifica fenomenul și, ca o consecință, de a crește gradul de conștientizare a problemei și necesitatea de a acționa.

4.2.5 Lipsa conștientizării

Mai multe părți interesate au menționat că societatea nu are o percepție clară cu privire la limitele dintre libertatea de exprimare și discursul de ură și nu există o conștientizare suficientă la nivel decizional cu privire la relevanța acestui subiect. S-a subliniat faptul că este important ca tinerii să învețe despre pericolele discursului de ură online și despre cyberbullying la școală.

4.2.6 Rolul politicianilor

A fost discutat rolul politicianilor în răspândirea și "normalizarea" discursului de ură. A fost evidențiată creșterea numărului de cazuri de discurs de ură și a incitării la discriminare în timpul campaniilor electorale. De asemenea, unele părți ale mass-media sunt afiliate partidelor politice și distribuie discursuri de ură necenzurate emise de către politicieni, în special în perioadele electorale. S-a sugerat revizuirea cadrului legal electoral, în special a Codului electoral, pentru a defini discursul de ură și discriminatoriu și pentru a reglementa modalități de descurajare a utilizării acestui discurs în perioadele electorale. În iulie 2020, Parlamentul Republicii Moldova a adoptat, în prima lectură, proiectul Legii nr. 263 de modificare a Codului electoral și legislației aferente, dar Parlamentul nu a adoptat proiectul de lege nr. 263 în a doua lectură. Acest proiect de lege include dispoziții cu privire la discursul de ură și incitarea la discriminare în campaniile electorale.

4.2.7 Lipsa instruirii

Multe părți interesate au adus în atenție problema lipsei de instruire a personalului care se ocupă de identificarea și evaluarea cazurilor de discurs de ură ca sarcină zilnică⁷. Deși acest aspect al învățării modului de identificare, clasificare și recunoaștere al discursului de ură este prezent în multe sectoare, s-a menționat în special în legătură cu sectorul de aplicare a legii. Cei care investighează cazurile nu sunt instruiți cu privire la modul de calificare a acțiunilor ca discursuri de ură sau infracțiuni motivate de prejudecată și nu includ în rapoartele lor motivele discriminării, cum ar fi motivațiile rasiale sau religioase.

De asemenea, Consiliul Audiovizualului a menționat acest element.

4.2.8 Cultură și valori

Din interviurile realizate, a rezultat că pentru unii oameni, experiențele lor trecute le influențează percepția și definirea fenomenului. De exemplu, în timpul comunismului, persoanele percepute ca diferite erau alungate sau nu erau deloc vizibile. De asemenea, s-a menționat că societatea este foarte patriarhală și promovează tradițiile bazate pe valori care sunt în contrast cu drepturile LGBTI și ale femeilor. Percepția multor părți interesate este că o mare parte a societății a moștenit aceste valori și rezistă la ceea ce această parte percepe ca schimbări culturale.

4.2.9 Circularitatea fenomenului

Consumatorii obișnuiți ai mass-media nu își exprimă dezacordul atunci când se confruntă cu un discurs de ură sau dacă o fac, ei răspund cu discursuri de ură împotriva altor grupuri sociale, în special în secțiunile de comentarii ale mass-media online, ceea ce încurajează circularitatea fenomenului. Instituțiile mass-media în sine contribuie la circularitatea discursului de ură pentru că reprezentanții lor au dificultăți în identificarea acestuia și nu împiedică răspândirea lui.

4.2.10 Resurse

Se consideră că instituțiile care sunt mandatate să monitorizeze și să combată discursul de ură nu au resurse adecvate pentru a face acest lucru, sunt considerate a fi subfinanțate, au prea puține resurse umane și există o lipsă de formare continuă pe acest subiect.

7 A se vedea paragraful 70, *Raportul CERl privind Republica Moldova (al V-lea ciclu de monitorizare), 2018*

RECOMANDĂRI CU PRIVIRE LA ÎMBUNĂTĂȚIREA RĂSPUNSULUI LA DISCURSUL DE URĂ ÎN REPUBLICA MOLDOVA

În continuare sunt prezentate recomandările care au rezultat în urma cercetării de documentare și a interviurilor. Același conținut a fost utilizat sub formă de carduri în timpul sesiunilor din cadrul atelierelor de lucru, în care părțile interesate au votat măsurile cele mai urgente și importante care să fie puse în aplicare pentru a îmbunătăți răspunsul la discursul de ură.

5.1 LEGISLAȚIE

Recomandări cu privire la modificări specifice ale legilor și altor documente juridice

1. Proiectul de lege nr. 301/2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (cu privire la reglementarea infracțiunilor motivate de prejudecată)

Adoptarea acestui proiect de modificare și completare a anumitor acte juridice cu privire la reglementarea infracțiunilor motivate de prejudecată, în conformitate cu standardele internaționale, va îmbunătăți baza juridică pentru combaterea discursului de ură și a infracțiunilor motivate de prejudecată.

2. Protocolul nr. 12 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului

Ratificarea Protocolului nr. 12 (care garantează că nimeni nu va fi discriminat pe orice motiv de către orice autoritate publică) la Convenția Europeană a Drepturilor Omului este necesară cât mai curând posibil.

3. Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității și Legea nr. 298/2012 cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității

Revizuirea legii pentru acordarea unor competențe de sancționare directă Consiliului de Egalitate sau pentru a rezolva inconsecvențele procedurale care împiedică Consiliul să elaboreze procese verbale efective pentru actele de discriminare care constituie contravenții este de asemenea necesară.

4. Codul penal: Articolele 77 și 346

Trebuie modificate pentru a fi mai clare și a include elemente referitoare la incitarea la violență, insultă și defăimare publică, amenințări, expresie publică cu scop rasist și sprijinul ideologiilor bazate pe superioritate sau disprețuitoare sau care denigrează un grup de oameni. Pentru a asigura că oricine se angajează într-un discurs de ură (așa cum este definit la articolul 346 din Codul penal), este urmărit în mod corespunzător și pedepsit.

5. Revizuirea legislației

Revizuirea legislației naționale pentru simplificarea noțiunii de discurs de ură în conformitate cu standardele internaționale este necesară. În particular, revizuirea:

- ▶ noțiunii de discurs de ură în Legea cu privire la libertatea de exprimare;
- ▶ noțiunea de incitare la discriminare din Legea cu privire la asigurarea egalității (ar trebui să includă intenția declarată de a discrimina, încuraja sau de a sprijini o altă persoană să discrimineze);
- ▶ noțiunea de limbaj sexist din Legea cu privire la asigurarea egalității (asigurarea unor șanse egale pentru femei și bărbați să includă legătura dintre prejudecățile de limbă și sex).

6. CERI, Recomandarea de politică generală nr.15 cu privire la combaterea discursului de ură

Utilizarea efectivă a Recomandării de politică generală nr.15 cu privire la combaterea discursului de ură a CERI, în particular așa cum este recomandat în Raportul cu privire la Republica Moldova (al V-lea ciclu de monitorizare/2018):

- ▶ un mecanism pro activ de monitorizare a discursului de ură;
- ▶ o cooperare mai strânsă între autoritățile de aplicare a legii și alte organisme relevante, cum ar fi Consiliul de Egalitate, pentru a facilita urmărirea penală a discursului de ură; și
- ▶ implicarea mai puternică a autorităților în inițierea și conducerea campaniilor de conștientizare cu privire la prevenirea și combaterea discursului de ură, în colaborare cu organele de aplicare a legii, Consiliul de Egalitate, Ombudsmanul, Consiliul Audiovizualului, Consiliul de Presă, precum și Comisia Electorală Centrală.

7. CERI Recomandarea de politică generală nr. 7 cu privire la legislația națională de combatere a rasismului și a discriminării rasiale (A)

Remediarea lacunelor așa cum este recomandat în Raportul privind Republica Moldova (al V-lea ciclu de monitorizare/2018). În special:

- ▶ includerea originii naționale, cetățeniei, orientării sexuale și identității de gen în lista de motive de discriminare interzise;
- ▶ includerea intenției anunțate de a discrimina, instruirea altei persoane pentru a discrimina și sprijinirea altei persoane pentru a discrimina;
- ▶ introducerea unei prevederi legale care să oblige autoritățile publice să promoveze egalitatea în îndeplinirea funcțiilor acestora;
- ▶ includerea unei opțiuni de urgență pentru aducerea cazurilor de discriminare în fața instanțelor;
- ▶ asigurarea posibilității de dizolvare a organizațiilor sau a partidelor politice care promovează rasismul și anularea finanțării lor publice;
- ▶ asigurarea că ONG-urile și alte organisme care au un interes legitim în combaterea rasismului și a discriminării rasiale pot intenta cazuri civile chiar dacă nu se face referire la o victimă specifică.

8. Revizuirea codului electoral

Revizuirea cadrului juridic electoral, în special a Codului electoral, pentru a defini discursul de ură în campaniile electorale și pentru a reglementa modalități de descurajare a utilizării acestui discurs. Adoptarea proiectului de lege nr. 263 pentru modificarea unor acte normative (Codul electoral; Codul contravențional al Republicii Moldova) care include dispoziții cu privire la discursul de ură și incitarea la discriminare în campaniile electorale.

9. Urmărirea recomandării Curții Constituționale ⁸

În urma utilizării discursului de ură și instigare la discriminare în campania electorală din 2016, Curtea Constituțională a adresat Parlamentului recomandarea să revizuiască cadrul legislativ național pentru a crea un mecanism de sancționare a cazurilor de imixtiune a cultelor religioase în procesul electoral, inclusiv prin declarații, incluzând discursul de ură, homofobia și sexismul.

8 În decembrie 2020, Curtea Constituțională a trimis o nouă adresă Parlamentului, solicitând reglementarea „mecanismelor de control prompt și de sancționare în această privință, pentru a preveni și combate discursul de ură între concurenții electorali, inclusiv în mediul online și rețelele sociale”. Vezi <https://constcourt.md/ccdocview.php?!=ro&tip=adrese&docid=137>

5.2 INSTITUȚII CARE COMBAT DISCURSUL DE URĂ

Recomandări cu privire la entitățile care pot și trebuie să aibă un rol activ în combaterea discursului de ură

10. Consolidarea capacității instituționale a Consiliului de Egalitate și a Oficiului Avocatului Poporului

Așa cum este recomandat în Raportul privind Republica Moldova (al V-lea ciclu de monitorizare/2018), autoritățile ar trebui să modifice, în special, normele procedurale relevante pentru a asigura punerea în aplicare efectivă a mandatului Consiliului de Egalitate, să aloce resurse financiare și umane suficiente atât instituțiilor, cât și să intensifice eforturile de promovare a respectării recomandărilor Consiliului de Egalitate și Oficiului Avocatului Poporului.

11. Consiliul de Egalitate

Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității ar trebui:

- a) să aibă dreptul de a iniția proceduri în fața Curții Constituționale;
- b) să aibă dreptul de a intenta cazuri în instanță chiar dacă nu se face referire la o victimă anume.

12. Asistarea altor autorități publice

Consiliul de Egalitate ar trebui să consolideze eforturile de asistare a altor autorități publice (poliție, procuratură, Consiliul Audiovizualului, Comisia Electorală Centrală) în monitorizarea, identificarea și sancționarea discursului de ură.

13. Strategia națională

Guvernul trebuie să elaboreze o strategie națională cuprinzătoare de combatere a discursului de ură, implicând Ministerul Justiției, Consiliul de Egalitate, Consiliul Audiovizualului, Consiliul de Presă, Comisia Electorală Centrală, Ministerul de Interne (Poliția), Procuratura și instanțele de judecată și reprezentanți ai societății civile.

14 Cooperarea între autorități

Strategia ar trebui să includă crearea unui mecanism de monitorizare a discursului de ură și ar trebui să permită cooperarea între autoritățile de aplicare a legii și alte instituții relevante (de exemplu, Consiliul de Egalitate) pentru a facilita urmărirea penală pentru utilizarea discursului de ură și îmbunătățirea sancțiunilor civile și a măsurilor de auto reglementare.

15. Dialogul cu UE

Este necesară menținerea egalității și nediscriminării ca priorități în dialogul UE-Moldova.

16. Implementarea activităților de conștientizare

Elaborarea și punerea în aplicare cât mai frecventă a campaniilor de conștientizare cu privire la prevenirea și combaterea discursului de ură, în colaborare cu agențiile de aplicare a legii, Consiliul de Egalitate, Oficiul Avocatului Poporului, Consiliul Audiovizualului, Consiliul de Presă, Comisia Electorală Centrală și societatea civilă.

17. Comisia Electorală Centrală

Comisia Electorală Centrală ar trebui să condamne în mod public discursul de ură și să desfășoare activități pentru a promova discursul public tolerant în procesele electorale și pentru a descuraja candidații electorali să folosească retorica intolerantă. Trebuie stabilit un mecanism pentru monitorizarea, documentarea și sancționarea discursului de ură în campaniile electorale.

5.3 MONITORIZARE ȘI DOCUMENTARE

Recomandări axate pe necesitatea de a găsi instrumente de monitorizare și de a asigura documentarea cazurilor de discurs de ură

18. Furnizarea de date cu privire la plângerile, cauzele și soluțiile legate de discursul de ură

Poliția, Procuratura, Instanțele, Comisa Electorală Centrală și Consiliul Audiovizualului ar trebui să dezvolte un sistem descentralizat de colectare a datelor pentru a oferi o viziune coerentă și integrată asupra cazurilor de discurs de ură, formei discursului și motivelor care l-au cauzat precum și soluțiile aplicate. Aceste informații trebuie făcute publice în mod periodic la dispoziția publicului.

19. Raționalizarea măsurilor cu privire la discursul de ură

Consiliul Audiovizualului ar trebui să dezvolte instrumente interne pentru a eficientiza monitorizarea discursurilor de ură și a procesului de sancționare (instrucțiuni, ghiduri).

20. Monitorizarea respectării drepturilor omului

Consiliul Audiovizualului ar trebui să monitorizeze constant modul în care sunt respectate minoritățile și drepturile omului de către radiodifuzori și ar trebui să îi încurajeze să respecte Codul de etică, precum și Codul serviciilor media audiovizuale.

21. Moderarea comentariilor cititorilor

Portalurile de știri trebuie să adopte mecanisme clare și eficiente de gestionare a comentariilor, având în vedere prevederile Codului de Etică al Jurnalistului și recomandările Ghidului de stil cu norme etice pentru jurnaliști, cu angajați specifici care să modereze discuțiile. Site-urile web din Moldova cu un număr mare de știri și comentarii ar trebui să aibă angajați specifici pentru a modera comentariile și a menține discuțiile civilizate între cititori.

22. Dezvoltarea unei jurisprudențe consecvente

Dezvoltarea unei jurisprudențe consecvente bazate pe standardele europene și pe hotărârile Curții Europene a Drepturilor Omului.

5.4. ASIGURAREA EGALITĂȚII ÎN MASS-MEDIA

Recomandări cu privire la rolul mass-media în controlul cazurilor de discurs de ură și livrarea unui conținut care promovează egalitatea și toleranța

23. Asigurarea diversității de opinii și egalității

Asigurarea, în evenimentele organizate de politicieni proeminenți, a diversității de opinii, a principiilor egalității și nediscriminării și abținerea de la inițiative de restricționare a drepturilor și libertăților fundamentale.

24. Aplicarea Codului serviciilor media audiovizuale

Aplicarea eficientă a prevederilor noului Cod al serviciilor media audiovizuale în ceea ce privește discursul de ură, discursul sexist și măsurile de asigurare a egalității în produsele audiovizuale.

25. Imparțialitatea mass-media față de discursul de ură

Consiliul de Presă și organizațiile mass-media trebuie să dezvolte și să adopte instrumente (orientări sau recomandări) pentru a se asigura că materialele jurnalistice acoperă situațiile care implică discursul de ură într-un mod imparțial și nu le exacerbează. Organizațiile mass-media au nevoie să primească o pregătire practică pentru a înțelege și a preveni discursul de ură.

26. Asigurarea egalității în mass-media

Consiliul Audiovizualului trebuie să dezvolte și să adopte instrumente (ghiduri sau recomandări) pentru a se asigura că materialele jurnalistice reflectă echidistant și nu amplifică situațiile în care se folosește discursul de ură.

27. Promovarea materialelor despre minorități în mass-media

Mass-media trebuie să includă materiale originale cu privire la diversitatea, minoritățile și drepturile omului în programele lor. Articolele ar trebui să includă o analiză aprofundată și să ofere publicului cât mai multe informații cu privire la subiect.

28. Promovarea unui conținut precis cu privire la minorități

Mass-media sunt responsabile de modul în care interpretează realitatea și situația minorităților. Mass-media trebuie monitorizate constant pentru a le încuraja să creeze imagini realiste și exacte ale grupurilor minoritare în societate.

29. Revizuirea codurilor de conduită ale mass-media

Consiliul de Presă și organizațiile mass-media trebuie să-și revizuiască reglementările și codurile proprii, inclusiv Codul de etică al jurnalistului, pentru a se asigura că acestea reflectă cazurile de discurs de ură și incitarea la discriminare într-un mod echilibrat, excluzând comportamentul inadmisibil față de grupurile vulnerabile.

30. Eliminarea discursului de ură din mass-media

Portalurile de știri și mass-media trebuie să includă reguli în politicile și programele interne ale acestora, care condamnă și elimină discursul de ură din activitatea lor.

31. Nepermiterea conținutului care discriminează

Portalurile de știri și canalele TV nu ar trebui să permită promovarea discriminării în produsele media și ar trebui să ofere păreri alternative când prezintă evenimente ce pot promova ura și pot dauna drepturilor altora.

5.5 SANȚIONAREA DISCURSULUI DE URĂ

Recomandări cu privire la importanța adoptării instrumentelor pentru identificarea și sancționarea discursului de ură

32. Reacție fermă la toate cazurile de discurs de ură

Zona cea mai problematică rămâne folosirea discursului de ură în campaniile electorale, care necesită mecanisme de răspuns rapid, dar care nu sunt asigurate de nicio autoritate publică. Comisia Electorală Centrală ar trebui să fie mandatată legal să reacționeze cu promptitudine și ferm la toate cazurile de discurs de ură raportate și să stabilească sancțiuni adecvate pentru fiecare încălcare.⁹

33. Simplificarea identificării și sancționării

Poliția trebuie să dezvolte instrumente interne pentru a eficientiza identificarea și sancționarea discursului de ură și a infracțiunilor motivate de prejudecată, precum și a altor încălcări (reglementări, instrucțiuni, orientări). Investigarea temeinică a tuturor cazurilor potențiale de discurs de ură și infracțiuni motivate de prejudecată și dacă există o posibilă motivație pârinitoare să fie luată în considerare în mod constant în rapoartele și investigațiile poliției, precum și în orice altă procedură judiciară.

În plus, CERI recomandă ca pentru a rezolva problema sub-raportării, autoritățile trebuie să aplice măsuri de consolidare a încrederii pentru a îmbunătăți relația dintre poliție și grupurile vulnerabile, în special romii și comunitatea LGBTI.

34. Invitație la abținere de la discursul de ură

Partidele politice trebuie să condamne discursul de ură și să adopte coduri de conduită care să interzică utilizarea acestuia. Invitarea membrilor de partid și a susținătorilor să se abțină de la utilizarea discursului de ură și să aplice sancțiuni disciplinare în caz de abateri.

35. Creșterea conștientizării poliției

Investigarea temeinică a tuturor cazurilor potențiale de discurs de ură, precum și dacă există o posibilă motivație de prejudecată. Aceste aspecte sunt luate în considerare în mod constant în rapoartele și investigațiile poliției, precum și în orice altă procedură judiciară.

36. Implementarea prevederilor cu privire la discursul de ură și cel sexist

Aplicarea efectivă a dispozițiilor cu privire la discursul de ură și cel sexist, incluse în Codul serviciilor media audiovizuale, precum și măsurile de asigurare a egalității în produsele audiovizuale.

9 În raportul CEC cu privire la rezultatele alegerilor prezidențiale de la 1 noiembrie 2020, Comisia a recomandat ca în ceea ce privește discursul de ură și instigare la discriminare în campania electorală, Consiliului de Egalitate să i se acorde competențe în materie electorală pentru monitorizare, identificarea și sancționarea discursului de ură. Vezi https://a.cec.md/ro/privind-aprobarea-raportului-cu-privire-la-rezultatele-alegerilor-pentru-functia-2751_98246.html

5.6 INSTRUIRE CU PRIVIRE LA IDENTIFICAREA ȘI CONTRACARAREA DISCURSULUI DE URĂ

Recomandări cu privire la necesitatea planificării unor instruiți periodice cu privire la identificarea discursului de ură, conștientizare și acțiuni de contracarare

37. Instruire pentru moderarea comentariilor

Este nevoie de instruiți ale jurnaliștilor, precum și ale instituțiilor media/propietarilor de site-uri cu privire la responsabilitățile lor în moderarea comentariilor pe paginile/portalurile web.

38. Instruirea jurnaliștilor pentru a reduce discursul de ură

Consiliul Audiovizualului, Oficiul Ombudsmanului și Consiliul de Egalitate ar trebui să organizeze instruirea jurnaliștilor în mod constant pentru a crește nivelul de înțelegere al discursului de ură și pentru a dezvolta capacitatea de a raporta cazurile de discurs de ură într-un mod care să scadă impactul acestora și să împiedice circularitatea fenomenului.

39. Implementarea unor campanii de informare despre discursul de ură

Inițierea și implementarea, inclusiv împreună cu autoritățile, unor campanii de informare pentru a crește gradul de conștientizare al publicului cu privire la fenomenul discursului de ură și impactul acestuia asupra societății.

40. Procesarea plângerilor de discurs de ură și livrarea de instruire

Consolidarea capacităților Consiliului Audiovizualului și a Consiliului de Presă de a procesa plângerile cu privire la discursul de ură, de a oferi cursuri de formare, precum și altfel de sprijin pentru instituțiile mass-media și jurnaliști în vederea promovării egalității și nediscriminării în activitatea lor.

ATELIER DE LUCRU DE CARTOGRAFIERE PARTICIPATIVĂ

În baza rezultatele interviurilor cu principalii actori, a fost actualizată harta și a fost extinsă lista mecanismelor principale care duc la discursul de ură în Moldova. Ulterior, rezultatele au fost sintetizate și prezentate părților interesate în cadrul a două sesiuni de ateliere de lucru, care au permis ca actorii individuali să facă schimb de păreri, să valideze mecanismele propuse, să identifice barierele și acțiunile comune și să propună soluții pentru prevenirea și combaterea discursului de ură.

6.1 PLANIFICARE ȘI PARTICIPANȚI

Inițial, atelierul de lucru a fost planificat să aibă loc față în față, deoarece conține lucrări participative de grup pe marginea versiunii tipărite a hărții cu diverse instrumente pentru a ajuta participanții să facă schimbări și să convină asupra posibilelor soluții la provocările pe care le-au identificat împreună. Cu toate acestea, din cauza pandemiei COVID-19, atelierul a fost organizat online. Astfel, atelierele au fost planificate a avea loc pe durata a două sesiuni, a câte 4 ore fiecare, asigurându-se astfel un număr de participanți care să permită organizarea discuțiilor. În acest sens, a fost folosit software-ul online „Miro”, prin intermediul căruia participanții au introdus informații pe panourile electronice albe în același timp.

Întrucât în cadrul interviurilor unele dintre părțile interesate au considerat că, creșterea gradului de conștientizare a societății, în special al tinerilor, ar putea fi un răspuns-cheie pentru combaterea cu succes a discursului de ură, echipa a invitat profesori și lucrători de tineret să se alătore atelierului pentru a informa părțile interesate despre ceea ce se face în prezent în licee și centre de tineret.

Atelierul a vizat:

- ▶ să angajeze și să colecteze opiniile părților interesate de la nivel local din Republica Moldova;
- ▶ să creeze o hartă a fenomenului de discurs de ură, validată cu părțile interesate de la nivel local;
- ▶ să cartografieze ecosistemul actorilor și rolurilor pe care aceștia le au;
- ▶ să exploreze spațiile cu provocări și soluții.

De asemenea, participanților li s-a solicitat să finalizeze două pre-sarcini, pe baza documentelor partajate în zilele anterioare atelierului:

- ▶ să citească harta actualizată a mecanismelor discursului de ură;
- ▶ să citească harta preliminară a actorilor, concentrându-se pe conexiunile și activitățile organizației acestora, așa cum s-a raportat în hartă. Să noteze toate modificările necesare.

Scopul a fost de a se concentra asupra interacțiunii dintre participanți în timpul atelierului, anticipând cât mai mult posibil colectarea oricăror informații relevante. Participanții au fost:

ZIUA 1	ZIUA 2
Consiliul de Presă	Procuratura Generală
ONG Romi	Inspectoratul General al Poliției
Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale	Consiliul de Egalitate
Genderdoc-M	Promo-LEX
Oficiul Avocatului Poporului	Liceul Teoretic "Mihai Eminescu" (Bălți)
Liceul Teoretic "Mihai Eminescu" (Bălți)	Centrul de Tineret Orhei
Centrul de Tineret Cahul	Liceul Teoretic "Ion Creangă" (Bălți)
Școala gimnazială din Făleștii Noi	

6.2 ACTIVITĂȚILE ȘI OBIECTIVELE SPECIFICE ALE ATELIERULUI

Atelierul a inclus un exercițiu de încălzire și cinci activități:

Validarea hărții mecanismului discursului de ură și conexiunii cu actorii implicați

Obiectiv: Validarea hărții elaborate ca urmare a cercetării de documentare și a interviurilor în profunzime; indicarea domeniilor de interes ale părților interesate pentru a întări colaborarea potențială între acestea în cadrul atelierului și după acesta.

Spațiul soluției

Obiectiv: Definirea acțiunii sau direcției posibile de către fiecare participant pentru prevenirea și combaterea discursului de ură, pornind de la setul de recomandări identificate.

Prezentare în plen

Obiectiv: Participanții să schimbe idei și să identifice zonele comune de interes pentru activitățile viitoare.

Votul cu punctaj

Obiectiv: Familiarizarea participanților cu ideile altor persoane cu privire la soluțiile și identificarea celor mai interesante direcții care trebuie urmate.

6.3 REALIZĂRILE ATELIERULUI DE LUCRU

Cele două sesiuni au oferit posibilitatea tuturor părților interesate identificate să participe la proiectul de cartografiere a discursului de ură. Cu regret, unii actori cheie, precum Consiliul Superior al Magistraturii și Comisia Electorală Centrală, nu au reușit să participe nici la interviuri și nici la ateliere, ceea ce lasă loc pentru eventuale îmbunătățiri și iterații ale rezultatului obținut până acum.

Din experiența atelierului și reacțiile participanților, este posibil să se definească atât realizările explicite, cât și cele implicite ale activităților atelierului.

Realizări explicite:

- ▶ harta validată a mecanismului discursului de ură;
- ▶ harta actorilor îmbunătățită;
- ▶ un set de idei pentru acțiunile viitoare definite de către fiecare actor.

Realizări implicite:

- ▶ creșterea gradului de conștientizare cu privire la recomandările formulate în adresa Republicii Moldova de Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței a Consiliului Europei, pentru a îmbunătăți răspunsul la discursul de ură;
- ▶ înțelegerea comună de către participanți a acțiunilor întreprinse în prezent;
- ▶ a creat un spațiu de discuții între părțile interesate pentru a identifica domenii posibile de cooperare.

HARTA ACȚIUNILOR ȘI ACTORILOR ÎN PREVENIREA ȘI COMBATEREA DISCURSULUI DE URĂ

Analiza rezultatelor atelierului a condus la dezvoltarea ulterioară a hărții actorilor, incluzând și organizațiile care nu au participat la exercițiul de cartografiere. Acest proces a dus la o reprezentare bogată a ecosistemului local, dar care nu cuprinde toate relațiile existente, deoarece se bazează pe informațiile colectate din documentele disponibile și de la participanți. În timpul atelierului, echipa a reușit să valideze și să-și completeze datele despre ce face fiecare instituție sau ONG/asociație pentru a combate discursul de ură și modul în care acestea colaborează între ele.

În concluzie, pe lângă o hartă reprezentând principalele mecanisme care duc la discursul de ură, echipa a creat o **hartă care prezintă cine ia măsuri pentru combaterea sau prevenirea fenomenului discursului de ură în țară.**

Harta este disponibilă pe platforma Kumu [AICI](#) și conținutul acesteia este prezentat în Tabelele din anexa 3.

DESCRIEREA HĂRȚII

Variabilele sunt în principal de două tipuri:

- Acțiuni** întreprinse pentru a face față fenomenului discursului de ură, împărțite în:
 - ▶ acțiuni de combatere a discursului de ură;
 - ▶ acțiuni de prevenire a discursului de ură.
- Actori** implicați pentru a face față fenomenului discursului de ură, împărțiți în:
 - ▶ ONG-uri și asociații;
 - ▶ Instituții.

Pe hartă, variabilele sunt legate cu două tipuri de săgeți, reprezentând relațiile dintre acestea:

1. Relații cu linie continuă care conectează actorii și se referă la cooperarea existentă între aceștia;
2. Relații cu linie întreruptă care conectează actorii cu acțiunile urmărite.

Harta de pe platforma Kumu include informații pe mai multe straturi, accesibile atunci când faceți click cu mouse-ul pe elemente:

- 1. Actori.** Variabilele conțin o scurtă descriere a actorului menționat.
- 2. Acțiuni.** Variabilele conțin descrierea acțiunilor conexe întreprinse de către fiecare dintre actorii conectați la acestea.
- 3. Conexiuni între actori.** Conexiunile dintre actori conțin o descriere a relației/cooperării existente între aceștia.

ANALIZA REZULTATELOR ȘI DIRECȚII VIITOARE

În timpul sesiunilor de atelier, pornind de la selecția celor mai relevante recomandări, participanții au definit un set de idei care răspund la întrebarea: «Cum poate organizația mea să ia măsuri pentru a urma recomandările pe care le-am selectat?». Rezultatele au fost apoi prezentate în plen și votate de către toți, evidențiind cele mai relevante subiecte pentru participanți.

8.1 FOAIE DE PARCURS PENTRU PREVENIREA ȘI COMBATEREA DISCURSULUI DE URĂ

Pornind de la acțiunile care au primit voturi în timpul atelierelor, a fost elaborată o foaie de parcurs de intervenție pentru prevenirea și combaterea discursului de ură în Republica Moldova. Harta este structurată în trei cadre de timp principale:

■ Cadrul de timp 1 (T01)

Advocacy pentru îmbunătățirea legislației și conștientizare

Pornind de la legislația existentă și proiectele de legi, cea mai stringentă necesitate este de a asigura o legislație mai cuprinzătoare și mai eficientă capabilă să definească fenomenul discursului de ură și să îl reglementeze. În același timp, este important să fie sporit gradul de conștientizare a existenței fenomenului în țară.

■ Cadrul de timp 2 (T02)

Monitorizare și folosirea datelor

După aprobarea proiectului de lege nr. 301/2016 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (cu privire la reglementarea infracțiunilor motivate de prejudecată), este important să se sprijine identificarea cazurilor de discurs de ură și să se stabilească un mecanism extins de monitorizare. Acest lucru va permite cartografierea fenomenului și a efectelor negative ale acestuia asupra persoanelor din țară pe baza probelor bazate pe date.

■ Cadrul de timp 3 (T03)

Noi practici pentru a preveni discursul de ură

Profitând de recomandările și de cele mai bune practici existente, este necesar să se încurajeze colaborarea între instituții și ONG-uri prin crearea unor acorduri cu privire la noile orientări comune, la nivel instituțional, pentru a preveni discursul de ură și infracțiunile de motivate de prejudecată.

În fiecare cadru de timp, sunt colectate ideile provenind din direcții omogene (așa cum sunt enumerate mai jos). Numai ideile provenite din „Promovarea colaborării între părțile interesate” sunt distribuite în fiecare grup de timp, deoarece iau în considerare subiectul colaborării între actorii locali, care trebuie încurajată de la T1 și trebuie să devină o practică stabilă și regulată.

Pentru a construi foaia de parcurs, ideile similare au fost grupate, reformulate și conectate la actorii care au exprimat aceste concepte. Rezultatul este o vizualizare care evidențiază prioritățile și le conectează la actorii care au manifestat interes pentru a acționa. Foaia de parcurs este dezvoltată pe platforma Kumu și poate fi consultată accesând [AICI](#) și este, de asemenea, copiată mai jos.

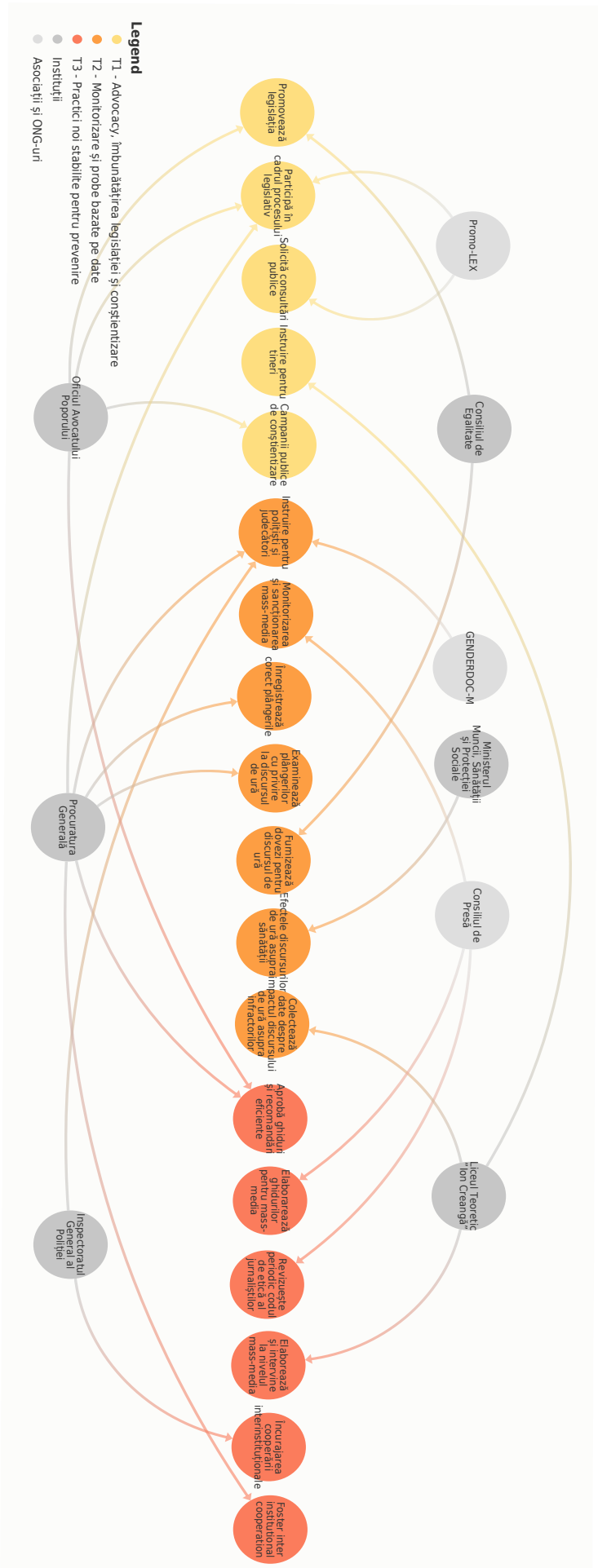


Figura 2. Foaițe de parcurs

8.2 LISTA DIRECȚIILOR ȘI ACȚIUNILOR PRIORITARE

Mai jos sunt prezentate acțiunile care au primit voturi în timpul atelierului și care sunt incluse în foaia de parcurs. Ideile sunt grupate în fiecare interval de timp al foii de parcurs. Fiecare idee este descrisă prin direcția la care a fost legată, cei care au făcut propunerea și numărul de voturi primite în timpul sesiunilor de atelier

T01 - Advocacy pentru îmbunătățirea legislației și conștientizare

DIRECȚIE	ACȚIUNE	PROPUSĂ DE	NR. VOTURI
	Activități de advocacy pentru adoptarea proiectului de lege nr. 301/2016 și ale altora, și pentru ratificarea mai multor acte internaționale (de exemplu, Protocolul 12, Carta pentru limbi regionale sau minoritare etc.).	Oficiul Avocatului Poporului Consiliul de Egalitate	xx
Susținerea îmbunătățirii legislației	Participare la procesul de elaborare și aprobare a legilor, prin elaborarea propunerilor de îmbunătățire a legislației, acordarea de avize la proiectele de acte normative și contribuirea la îmbunătățirea legislației naționale.	Procuratura Generală Oficiul Avocatului Poporului Promo-LEX	xxx
	Solicitarea organizării consultărilor publice pentru îmbunătățirea legislației.	Promo-LEX	x
Încurajarea colaborării între părțile interesate	Dezvoltarea parteneriatelor cu ONG-uri pentru a organiza cursuri de instruire pentru tineri (de exemplu, Crearea de parteneriate cu școli și ONG-uri, etc.)	Licee/Centre de Tineret	x
	Organizarea și dezvoltarea de campanii de conștientizare a publicului împreună cu alte autorități și ONG-uri.	Oficiul Avocatului Poporului	xx

T02 - Monitorizare și date statistice

DIRECȚIE	ACȚIUNE	PROPUȘĂ DE	NR. VOTURI
Extinderea activităților de formare și informare	Organizarea de training-uri și instruiți comune pentru ofițeri de poliție și judecători pentru a schimba atitudinile învechite și abordarea conceptelor de prejudecăți și stereotipuri.	Procuratura Generală Inspectoratul General al Poliției Genderdoc-M	XXXX
	Monitorizarea și sancționarea jurnaliștilor și a mass-media care folosesc discursul de ură și/sau nu moderează comentariile de discurs de ură.	Consiliul de Presă	XX
Creșterea posibilității de a transforma monitorizarea și plângerile în sancțiuni	Înregistrarea și soluționarea corectă a plângerilor.	Procuratura Generală	X
	Examinarea plângerilor de discurs de ură, prin incitare la discriminare, prin formularea recomandărilor și, în caz de neexecutare, sancționarea autorilor.	Procuratura Generală	X
Încurajarea colaborării între părțile interesate	Asigurarea sprijinului pentru alte autorități publice în identificarea discursului de ură.	Consiliul de Egalitate	X
Crearea dovezi statistice cu privire la discursul de ură și efectele sale	Furnizarea de dovezi cu privire la efectele negative produse de discursul de ură asupra sănătății și bunăstării.	Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale	XX
	Colectarea de date în licee cu privire la impactul știrilor negative și a discursurilor agresive asupra elevilor.	Licee/Centre de Tineret	X

T03 - Noi practici de prevenire a discursului de ură

DIRECȚIE	ACȚIUNE	PROPUȘĂ DE	NR. VOTURI
Promovarea recomandărilor și ghidurilor	Aprobarea ghidurilor și recomandărilor eficiente cu privire la prevenirea și combaterea discursului de ură, în special pentru autorități.	Procuratura Generală Oficiul Avocatului Poporului	XX
Întărirea rolului mass-media	Dezvoltarea unui Ghid pentru mass-media și jurnaliștii despre cum să recunoască, să evite și să gestioneze discursul de ură în materialele jurnalistice.	Consiliul de Presă	XX
	Revizuirea periodică a Codului de etică al jurnaliștilor, astfel încât acesta să reglementeze și să sancționeze discursul de ură.	Consiliul de Presă	XXX
	Elaborarea unei campanii strategice anti-ură în social media, în special pentru tineri.	Licee/Centre pentru Tineret	X
Încurajarea colaborării între părțile interesate	Organizarea și participarea, în comun cu instituțiile de stat și ONG-uri, în activități de prevenire a infracțiunilor motivate de prejudecată.	Inspectoratul General al Poliției	XXX
	Încurajarea cooperării interinstituționale.	Procuratura Generală	X

Anexa 1: Link-uri către hărțile sistemului

1.1 HĂRȚI ÎN LIMBA ENGLEZĂ

Harta preliminară a discursului de ură

kumu.io/sarainnocenti/hate-speech-moldova-en#hate-speech-mechanisms-map

Harta mecanismului discursului de ură: versiunea finală

kumu.io/dariacan/hate-speech-moldova-mechanisms-en

Harta actorilor: versiunea finală

kumu.io/sarainnocenti/hate-speech-moldova-en#hate-speech-mechanisms-map

1.2 HĂRȚI ÎN LIMBA ROMÂNĂ

Harta mecanismului discursului de ură: versiunea finală

<https://kumu.io/sarainnocenti/hate-speech-moldova-mechanisms-ro>

Anexa 2: Tabele cu acțiunile curente de prevenire și combatere a discursului de ură

Mai jos puteți găsi un tabel care rezumă acțiunile curente întreprinse pentru a combate discursul de ură și lista actorilor care le îndeplinesc conform hărții actorilor.

ACȚIUNE (COMBATERE)	ACTORII IMPLICAȚI ÎN FIECARE ACȚIUNE
Instruire pentru ofițeri	<p>Direcția Generală pentru Investigații Penale propune cursuri de formare (mai puțin cursuri despre discurs de ură, până acum).</p> <p>Inspectoratul General al Poliției a asigurat cursuri de formare cu privire la discursul de ură pentru ofițeri.</p> <p>Genderdoc-M oferă cursuri specifice pentru ofițerii de poliție.</p>
Au asigurat consultări cu privire la legislație	<p>Serviciul de Informații și Securitate poate oferi diferite consultări cu privire la legislație pentru a informa organele de drept, în special cu privire la Codul penal.</p> <p>Procuratura Generală și Inspectoratul General al Poliției au oferit, de asemenea, consultări cu privire la legislație.</p> <p>Asociația Promo-LEX a prezentat opinii pe marginea proiectului de lege nr. 301/2016 Parlamentului Republicii Moldova.</p>
Înregistrarea plângerilor de discurs de ură	<p>Poliția și Inspectoratul General al Poliției înregistrează cazurile de discurs de ură.</p> <p>Circuitul unei plângeri: agentul constatator, un ofițer de poliție, are rolul de a examina plângerea și de a face o propunere ofițerului de urmărire penală, care trebuie să înceapă o investigație. Aceasta este trimisă unui procuror și apoi în instanță, unde se judecă. Un ofițer de poliție poate aplica sancțiuni în cazurile de contravenții legate de discursul de ură, de exemplu pentru purtarea unor simboluri extremiste sau pentru promovarea intoleranței religioase.</p> <p>Plângerile cu privire la discursul de ură pot fi înregistrate și în proceduri civile în fața instanțelor sau a Consiliului de Egalitate.</p>
Monitorizarea mass-media în timpul campaniilor electorale	<p>Campaniile electorale reprezintă un moment critic în care discursul de ură apare în discursuri politice.</p> <p>Asociația Promo-LEX acordă o atenție deosebită acestei perioade în activitatea sa de monitorizare continuă.</p> <p>Genderdoc-M monitorizează activitatea și în timpul campaniilor electorale.</p>

<p>Recomandări pentru poliție</p>	<p>Direcția Generală pentru Investigații Penale a făcut recomandări cu privire la discursul de ură pentru a permite ofițerilor să se familiarizeze cu identificarea acestuia și să ia măsuri în legătură cu discursul de ură.</p> <p>În Codul penal există mai multe tipuri de infracțiuni care sunt considerate ca circumstanțe agravante lucruri legate de discriminare sau ură religioasă.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recomandă ofițerilor să ia în considerare aceste aspecte pe baza articolului 77. În cazul în care sunt comise infracțiuni specifice, dar care nu includ aceste circumstanțe agravante, deși ar putea exista, ofițerii vor trebui să facă referire la partea generală a Codului penal care prevede aceste circumstanțe. 2. Se recomandă analizarea conflictului care are loc, pentru exemple de modalități în care infractorii se adresează victimelor și pentru a vedea dacă infracțiunea este legată de prejudecată. 3. Ofițerii trebuie să precizeze dacă motivul infracțiunii este legat de prejudecată la întocmirea rapoartelor. <p>Direcția de Prevenire a Poliției are posibilitatea de a face recomandări, dar nu examinează direct plângerile de discurs de ură.</p> <p>Procuratura Generală, Inspectoratul General al Poliției și Oficiul Avocatului Poporului emit recomandări către poliție.</p>
<p>Regulamentele SOP</p>	<p>Direcția de Prevenire are dreptul de a face regulamente numite SOP, care să indice ce să se facă și cum să acționeze în toate tipurile de situații.</p>
<p>Monitorizare</p>	<p>Asociația Promo-LEX are o secțiune internă dedicată monitorizării discursului de ură.</p> <p>Consiliul de Presă monitorizează discursul de ură, în principal, în mediul online.</p> <p>Genderdoc-M are o persoană dedicată în cadrul organizației care monitorizează mass-media și oferă un raport lunar.</p> <p>Consiliul Audiovizualului efectuează două tipuri de monitorizare ale paginilor web ale posturilor de televiziune oficiale:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. orice problemă specifică în societate, canale sau posturi pentru a analiza programele și pentru a vedea dacă există încălcări ale Codului. 2. prin notificare: acestea pot fi trimise de persoane juridice, precum și de către persoane fizice, iar Consiliul le examinează în termen de 30 de zile.
<p>Emiterea de decizii obligatorii</p>	<p>Consiliul de Egalitate emite decizii, nu poate da amenzi, dar poate impune remedii diferite, inclusiv scuze publice. Deciziile recente includ:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. obligarea proprietarului unei platforme de Internet de a modera comentariile și a șterge comentariile care incită la ură; 2. împotriva mass-media care au perpetuat stereotipurile etnice sau au publicat articole care subliniază etnia când relatează infracțiuni; 3. împotriva unui fost ministru de interne care a instalat o cruce mare într-o instituție publică și a spus că numai creștinii pot fi buni polițiști.
<p>Sancțiuni</p>	<p>Consiliul Audiovizualului poate aplica sancțiuni. Acest lucru se face împreună cu direcțiile de monitorizare și toate sancțiunile se decid în cadrul ședințelor publice în care se discută despre rezultatele monitorizării și se votează sancțiunile de aplicat.</p> <p>Există diferite tipuri de sancțiuni. Consiliul aplică inițial un avertisment public și, în caz de încălcare, acesta va fi urmat de o sancțiune.</p>
<p>Recepționarea și examinarea petițiilor/plângerilor</p>	<p>Consiliul de Presă recepționează și examinează petițiile și plângerile cu privire la încălcările Codului de conduită al jurnaliștilor, de obicei, de la cetățenii care consideră că un anumit material publicat a încălcat normele etice.</p> <p>Consiliul de Egalitate, Procuratura Generală și Oficiul Avocatului Poporului recepționează și examinează plângeri de la persoane fizice sau altele.</p>
<p>Declarații / apeluri publice</p>	<p>Centrul pentru Jurnalism Independent (CJI) monitorizează situația actuală și face declarații pentru a identifica cazurile de defăimare publică, discursul de ură și le adresează funcționarilor publici sau autorităților competente.</p>

ACȚIUNE (COMBATERE)	ACTORII IMPLICAȚI ÎN FIECARE ACȚIUNE
Emiterea de recomandări	<p>Consiliul de Presă poate evalua un caz și poate recomanda modificarea unui articol de presă. Consiliul de Presă transmite cazurile grave Consiliului de egalitate, Consiliul Audiovizualului sau Avocatului Poporului pentru Drepturile Copiilor.</p> <p>Genderdoc-M, după ce a documentat un caz de discurs de ură, aceștia solicită fie ca autorii să elimine articolul, dar pot, de asemenea, să adreseze cazul Consiliului de Presă sau Inspectoratului General al Poliției.</p> <p>Asociația Promo-LEX formulează recomandări, în special poliției și Consiliului Audiovizualului.</p> <p>Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale formulează recomandări.</p>

Tabelul 2 - Acțiuni de prevenire a discursului de ură;

ACȚIUNE (PREVENȚIE)	ACTORII IMPLICAȚI ÎN FIECARE ACȚIUNE
Instruire	<p>Asociația Promo-LEX oferă cursuri de instruire pentru diferiți actori care ar putea fi implicați în problemele de discurs de ură.</p> <p>Gendedoc-M oferă instruire cu privire la anti discriminare, anti-prejudecăți, anti-stereotipuri, pentru a preveni discursul de ură pentru diferiți profesioniști, cum ar fi jurnaliștii, poliția, psihologii, lucrătorii din penitenciare, profesori universitari, avocați.</p> <p>Oficiul Avocatului Poporului organizează cursuri de formare, precum și ateliere de lucru pentru profesioniștii care activează în domeniul drepturilor omului.</p> <p>Consiliul de Presă organizează instruirii pentru jurnaliști și promovează instrucțiuni pentru jurnaliști care îi ajută să înțeleagă prevederile Codului de conduită sau cum să trateze problemele sensibile.</p> <p>Centrul pentru Jurnalism Independent a creat o școală avansată de jurnaliști pentru a instrui jurnaliștii cum să atenueze discursul de ură.</p> <p>Consiliul de Egalitate oferă cursuri de instruire (de exemplu, poliție).</p> <p>Unele licee au organizat instruirii susținute de Amnesty International Moldova, Centrele de Tineret și Ministerul Educației.</p>
Analiza națională cu privire la discursul de ură	<p>Procuratura Generală a efectuat, în 2018, o analiză la nivel de țară și a identificat unele tendințe negative: de exemplu, nu a existat nici o posibilitate de a înregistra infracțiuni de discurs de ură.</p> <p>Asociația Promo-LEX a efectuat analize naționale cu privire la discursul de ură, în 2018, 2019 și 2020.</p>
Gestionarea portalurilor pentru a informa despre activitatea CJ	<p>Agenția gestionează în prezent patru portaluri care sunt folosite pentru a publica știri media, informații despre activitățile CJ, rapoarte și studii.</p>
Campanii de prevenire și conștientizare	<p>Asociația Promo-LEX organizează campanii de prevenire a discursului de ură și de promovare a drepturilor omului.</p> <p>Genderdoc-M organizează campanii de două ori pe an. Una dintre ele în timpul Lunii mândriei (de obicei în luna mai), iar a doua în luna octombrie.</p> <p>Oficiul Avocatului Poporului organizează campanii de conștientizare a societății pe diferite teme, inclusiv pe tema discursului de ură.</p> <p>Direcția de prevenire a IGP organizează campanii de informare pe teme diferite: securitatea copiilor, securitatea traficului, securitatea cu privire la utilizarea armelor, inclusiv infracțiuni de ură.</p> <p>Consiliul de Egalitate a desfășurat mai multe campanii. Aceștia au fost implicați în mod special în campanii de prevenire a discursurilor și a reclamelor sexiste.</p> <p>Consiliul de Presă este angajat să promoveze campanii de prevenire și conștientizare împreună cu Centrul pentru Jurnalism Independent, Asociația Presei Independente, Centrul de Investigații Jurnalistice.</p> <p>Liceele au organizat campanii de prevenire și conștientizare.</p>
Organizarea de seminarii	<p>Consiliul Audiovizualului organizează odată pe an, în funcție de oportunitățile financiare, seminarii la care invită reprezentanți ai mass-media și diverși experți în domeniul drepturilor omului, astfel încât să poată explica reprezentanților mass-media neacceptarea discursului de ură și a informațiilor discriminatorii din programul lor.</p> <p>Procuratura Generală organizează seminarii în colaborare cu Consiliul Europei.</p> <p>Liceele au organizat seminarii în colaborare cu Inspectoratul General al Poliției în legătură cu cazurile de violență.</p>
Publicarea de articole și cercetări	<p>Pentru a promova drepturile omului, Avocatul Poporului publică și difuzează diverse articole și cercetări către autoritățile statului.</p> <p>Asociația Promo-LEX publică articole și cercetări.</p> <p>De asemenea Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale publică articole și cercetări.</p>

ACȚIUNE (PREVENȚIE)	ACTORII IMPLICAȚI ÎN FIECARE ACȚIUNE
Ghid pentru investigarea infracțiunilor motivate de ură	În 2019, Procuratura Generală a elaborat un ghid cu privire la investigarea și judecarea infracțiunilor motivate de ură care a fost livrată procurorilor. Oficiul Avocatului Poporului a participat la elaborarea acestui ghid despre cum să se investigheze infracțiunile motivate de ură.
Analiza datelor	Unitatea de investigare a infracțiunilor din Procuratura Generală a solicitat date dezagregate din regiuni și a observat un decalaj acum doi ani, când nu au fost înregistrate cazuri de discurs de ură. Au solicitat din nou aceste informații pentru 2020 și vor face un studiu comparativ pentru a vedea dacă situația s-a schimbat în vreun fel. Vor stoca aceste date și vor fi responsabili de analiza comparativă a acestor date pentru a putea oferi unele propuneri sau recomandări.
Leții de combatere a cyberbullying	În unele școli se desfășoară activități de prevenire cum ar fi lecții despre criminalitatea cibernetică și cyberbullying. Școala gimnazială din Făleştii Noi, Liceul Teoretic "Mihai Eminescu" și Liceul Teoretic "Ion Creangă" au organizat lecții pentru a combate cyberbullying-ul. Ministerul Educației - există cursuri opționale de siguranță online și cyberbullying, precum și de toleranță și incluziune.
Examinarea cauzelor principale ale infracțiunilor motivate de prejudecată	Serviciul de Securitate și Informații examinează acțiunile care au condus la o infracțiune și cauzele profunde ale acestora. Instituția analizează modul în care valorile lor, de exemplu, și demnitatea națională au fost atinse. Apoi, instituția colectează toate informațiile și trimite documentul procurorilor care fie vor accepta sau vor respinge propunerea SIS. În cazul în care sunt de acord, aceștia vor iniția o investigație penală.
Publicarea de rapoarte	Până la 15 martie, Oficiul Avocatului Poporului trebuie să prezinte un raport anual cu privire la situația în ceea ce privește drepturile omului. Parlamentul are la dispoziție 60 de zile pentru a stabili ședința și a informa Ombudsmanul despre data prezentării raportului. Informațiile incluse în raport depind de reclamațiile examinate, recomandările provenite de la organizații internaționale, monitorizare, informații despre mass-media. Consiliul Audiovizualului elaborează un raport de monitorizare, discutat în cadrul ședinței publice iar apoi se adoptă o decizie de către Consiliul Audiovizualului, care este publicată în Monitorul Oficial. Genderdoc-M și Asociația Promo-LEX publică rapoarte periodice.
Promovarea premiilor și a concurenței	Consiliul de Presă oferă un premiu anual pentru cei care au respectat cel mai bine Codul de etică al jurnalistului.

Anexa 3: Bibliografie

3.1 COMITETUL DE MINIȘTRI AL CONSILIULUI EUROPEI

- ▶ Recomandarea nr. R (97) 20 a Comitetului Miniștrilor către statele membre cu privire la discursul de ură
- ▶ Recomandarea nr. R (97) 21 a Comitetului de Miniștri către statele membre cu privire la mass-media și promovarea unei culturi a toleranței
- ▶ Recomandarea CM/Rec (2019) 1 a Comitetului Miniștrilor către statele membre cu privire la prevenirea și combaterea sexismului

3.2 COMISIA EUROPEANĂ ÎMPOTRIVA RASISMULUI ȘI INTOLERANȚEI A CONSILIULUI EUROPEI (CERI)

- ▶ Recomandarea de politică generală nr.6 cu privire la combaterea difuzării materialelor cu conținut rasist, xenofob și antisemit prin Internet
- ▶ Recomandarea de politică generală nr.15 cu privire la combaterea discursului de ură
- ▶ Raportul privind Republica Moldova (al V-lea ciclu de monitorizare) 2018

3.3 CONSILIUL EUROPEI - UNITATEA COMBATEREA DISCURSULUI DE URĂ ȘI DE COOPERARE

- ▶ Evaluarea eficacității accesului la justiție pentru victimele discriminării, a infracțiunii de ură și a discursului de ură prin mecanisme de reparare non-judiciară în Republica Moldova
- ▶ Studiu cu privire la evaluarea mecanismelor naționale de nediscriminare în Armenia, Azerbaidjan, Georgia, Republica Moldova, Ucraina și Belarus (2019)

3.4 ORGANIZAȚIA PENTRU SECURITATE ȘI COOPERARE ÎN EUROPA (OSCE)

- ▶ Raport de monitorizare a mass-media: Raportarea cu privire la problemele minorităților și diversitatea în mass-media
- ▶ Aviz cu privire la proiectul de lege "Infracțiunile de ură și negarea Holocaustului - modificarea și completarea anumitor acte" al Republicii Moldova

3.5 RAPOARTE ALE ASOCIAȚIEI PROMO-LEX

- ▶ Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova, 2018
- ▶ Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova, 2019 (1)
- ▶ Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova, 2019 (2)
- ▶ Congresul Mondial al Familiilor | Raport de monitorizare a discursului de ură, instigării la discriminare și altor forme de promovare publică a intoleranței, 2018

3.6 BANCA MONDIALĂ

- ▶ Privire de ansamblu asupra Moldovei (versiunea 12 octombrie 2020)

Consiliul Europei este principala organizație pentru drepturile omului de pe continent. Acesta cuprinde 47 de state membre, inclusiv toți membrii Uniunii Europene. Toate statele membre ale Consiliului Europei au semnat Convenția europeană a drepturilor omului, un tratat menit să protejeze drepturile omului, democrația și statul de drept. Curtea Europeană a Drepturilor Omului supraveghează punerea în aplicare a Convenției în statele membre.

www.coe.int

Statele membre ale Uniunii Europene au decis să își reunească expertiza, resursele și destinele. Împreună, au construit o zonă de stabilitate, democrație și dezvoltare durabilă, menținând în același timp diversitatea culturală, toleranța și libertățile individuale. Uniunea Europeană se angajează să împărtășească realizările și valorile sale cu țările și popoarele de dincolo de granițele sale.

www.europa.eu

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