

CRI(2018)35
Version en langue officielle
Version in the official language

RAPORTUL ECRI PRIVIND REPUBLICA MOLDOVA (al cincilea ciclu de monitorizare)

Adoptat la 23 martie 2018

Publicat la 2 octombrie 2018

ECRI Secretariat
Directorate General II - Democracy
Council of Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

**RAPORTUL ECRI ASUPRA
REPUBLICII MOLDOVA
(al cincilea ciclu de monitorizare)**

Adoptat la 20 iunie 2018

Publicat la 2 octombrie 2018

*Prezentul document este o traducere. În caz de dubiu, vă rugăm să vă referiți la
versiunea originală în engleză sau în franceză.*

TABLA DE MATERII

INTRODUCERE	7
REZUMAT	9
CONCLUZII ȘI RECOMANDARI	13
I. SUBIECTE COMUNE	13
1. LEGISLAȚIA ÎMPOTRIVA RASISMULUI ȘI A DISCRIMINĂRII RASIALE ÎN CONFORMITATE CU RECOMANDAREA DE POLITICĂ GENERALĂ (RPG) NR.7.....	13
- PROTOCOLUL NR. 12 LA CONVENTIA EUROPEANA A DREPTURILOR OMULUI .	13
- DREPTUL PENAL	13
- DREPTUL CIVIL ȘI ADMINISTRATIV	15
- ORGANELE DE PROMOVARE A EGALITATII	16
2. DISCURSUL DE URA	17
- DATE	17
- DISCURSUL POLITIC SI ALTE FORME DE DISCURS PUBLIC	18
- DISCURSUL DE URĂ PE INTERNET ȘI ÎN MASS-MEDIA	19
- DISCURSUL DE URĂ HOMO/TRANSFOBICĂ	20
- MASURILE LUATE DE CATRE AUTORITATI	20
3. VIOLENȚĂ RACISTĂ ȘI HOMO/TRANSPHOBICĂ	23
- DATE	23
- VIOLENTA RASISTA	24
- VIOLENTA HOMO-/TRANSFOBICA	25
- MASURILE LUATE DE CATRE AUTORITATI	25
4. STRATEGIILE DE INTEGRARE	27
- DATE	27
- ROMII	27
- MINORITATILE NATIONALE	31
- STRAINII	32
II. SUBIECTE SPECIFICE MOLDOVEI	33
1. RECOMANDĂRI INTERIMARE URMARE A CELUI DE-AL PATRULEA CICLU	33
2. EFICIENȚA ORGANELOR DE PROMOVARE A EGALITATII.....	33
3. STRATEGIILE DE COMBATERE A DISCRIMINARII SI A INTOLERANTEI FATA DE LGBT	34
- DATE	34
- PROBLEME LEGISLATIVE	34
- PROMOVAREA TOLERANTEI SI COMBATEREA DISCRIMINARII	36
RECOMANDĂRI SUPUSE MONITORIZĂRII INTERIMARE	39
LISTA DE OF RECOMANDĂRI	41
BIBLIOGRAFIE	45

INTRODUCERE

Comisia Europeană împotriva Rasismului și a Intoleranței (ECRI), instituită de către Consiliul Europei, este o structură independentă de monitorizare a drepturilor omului, specializată în probleme de rasism și intoleranță rasială. Aceasta este compusă din membri independenți și imparțiali, numiți pe baza autorității lor morale și a unei recunoscute expertize în probleme de rasism, xenofobie, antisemitism și intoleranță.

În cadrul activităților sale statutare, ECRI desfășoară activități de monitorizare țară-cu-țară, în cadrul cărora este analizată situația privind rasismul și intoleranța în fiecare dintre Statele membre ale Consiliului Europei și sunt elaborate sugestii și propuneri pentru depășirea problemelor identificate.

Monitorizarea țară-cu-țară de către ECRI se face prin tratarea pe picior de egalitate a tuturor Statelor membre ale Consiliului Europei. Activitățile se desfășoară pe cicluri de 5 ani, acoperind 9-10 țări pe an. Rapoartele primei runde au fost elaborate la finele anului 1998, pentru cea de-a doua rundă, la finele anului 2002, pentru cea de-a treia rundă, la finele anului 2007, pentru cea de-a patra rundă, la începutul anului 2014. Lucrările pentru rapoartele celei de-a cincea runde au început în luna noiembrie 2012.

Metodele de lucru utilizate la pregătirea rapoartelor implică analize de documente, o vizită de contact a țării în cauză și, în cele din urmă, un dialog confidențial cu autoritățile naționale.

Rapoartele ECRI nu reprezintă rezultate ale unor anchete sau ale unor declarații de martori. Acestea sunt analize ce se bazează pe o multitudine de informații colectate dintr-o mare varietate de surse. Studiile documentare se sprijină pe un mare număr de surse scrise, naționale și internaționale. Vizita la fața locului permite întâlnirea directă cu cercurile interesate (guvernamentale și neguvernamentale), în scopul strângerii de informații detaliate. Procesul dialogului confidențial cu autoritățile naționale permite acestora din urmă de a propune, în cazul în care consideră necesar, comentarii cu privire la proiectul de raport, în vederea corectării eventualelor erori factuale pe care raportul ar putea să le conțină. La sfârșitul dialogului, autoritățile naționale pot solicita, dacă doresc, ca punctul lor de vedere să fie anexat la raportul final al ECRI.

Rapoartele țară-cu-țară ale celei de-a cincea runde se concentrează pe patru teme comune tuturor Statelor membre: (1) Probleme legislative, (2) Discursul de ură, (3) Violența, (4) Politicile de integrare și o serie de subiecte specifice fiecărui stat. Recomandările intermediare ale celei de-a patra runde care nu au fost implementate sau au fost numai parțial implementate în timpul celui de-al patrulea ciclu de monitorizare, vor fi și ele analizate în acest sens.

În cadrul celui de-al cincilea ciclu, se solicită din nou o implementare prioritară pentru două recomandări specifice alese dintre cele cuprinse în raport. Un proces de verificare intermediară a implementării acestor două recomandări va fi lansat de ECRI nu mai târziu de doi ani de la publicarea acestui raport.

Raportul care urmează a fost întocmit de ECRI pe propria și deplina sa răspundere. Acesta acoperă situația până la 23 martie 2018; niciun alt eveniment ulterior acestei date este acoperit în următoarea analiză și nu este luat în considerare în concluziile și propunerile sale.

REZUMAT

De la adoptarea celui de-al patrulea raport ECRI privind Republica Moldova (de aici înainte, denumită Moldova) la 20 iunie 2013, s-au înregistrat progrese într-un anumit număr de domenii.

Vizibilitatea și activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDAE) s-au îmbunătățit. Odată cu adoptarea Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) în 2014, statutul instituției Ombudsmanului a fost reformat iar impactul său a sporit.

Este posibilă acum înregistrarea informațiilor privind infracțiunile pe motive rasiale în cadrul statisticilor privind criminalitatea ale Ministerului de Interne. Începând cu 2014, Institutul Național al Justiției a organizat formarea profesională a judecătorilor și procurorilor privind nediscriminarea și egalitatea. Mai mult, în cooperare cu OSCE, s-au organizat seminarii pentru poliție pentru identificarea și investigarea eficientă a infracțiunilor motivate de prejudecăți.

În iunie 2016, Guvernul Republicii Moldova a aprobat un nou Plan de acțiune pentru susținerea populației de etnie romă pentru anii 2016-2020 care include, printre altele, măsuri în domeniile educației, ocupării forței de muncă, locuințelor, sănătății, precum și în alte domenii, cum ar fi protecția socială, cultura, dezvoltarea comunitară și participarea la luarea deciziilor.

În decembrie 2016, a fost adoptată Strategia de consolidare a relațiilor interetnice pentru perioada 2017-2027, vizând promovarea integrării persoanelor aparținând minorităților naționale. Această Strategie include măsuri de prevenire și eliminare a discriminării, a xenofobiei și a stereotipurilor etnice prin programe de consolidare a capacităților pentru societatea civilă și instituțiile publice.

În cadrul Strategiei naționale privind migrația și azilul pentru anii 2011-2020, Guvernul Moldovei a aprobat Planul de acțiune pentru perioada 2016-2020 privind posibilitatea pentru cetățenii străini, cum ar fi migranții și refugiații, de a avea acces fără discriminare la locuri de muncă, la locuință și la servicii de bază.

ECRI salută aceste evoluții pozitive în Moldova. Cu toate acestea, în ciuda progreselor înregistrate, anumite probleme continuă să îngrijoreze.

Moldova nu a ratificat încă Protocolul nr. 12 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, iar autoritățile nu au indicat vreo dată pentru ratificarea acestuia.

Codul penal al Republicii Moldova nu este în deplină concordanță cu Recomandarea de Politică Generală nr. 7 a ECRI privind legislația națională de combatere a rasismului și a discriminării rasiale și nu prevede circumstanțe agravante în cazurile motivate pe homo/transfobie. Mai rămân unele lacune, de asemenea, referitoare la prevederile legale civile și administrative.

Nu există încă date sigure privind discursul de ură și violența motivată de ură. Urmărirea penală nu este aproape niciodată pornită, iar majoritatea cazurilor sunt tratate ca și contravenții. Există un nivel înalt de subraportare, iar lipsa urmăririi penale nu oferă un factor eficient de descurajare împotriva acestor infracțiuni. Nu există nicio condamnare cunoscută în care instanța să fi luat în considerare motivația rasială sau xenofobă la stabilirea pedepsei. Nivelul insuficient de cunoștințe și expertiză în cadrul organelor de drept și justiție în recunoașterea infracțiunilor de ură împiedică o calificare corespunzătoare a acestor infracțiuni.

Discursul de ură rasist și intolerant în discursul public este în creștere; țintele principale sunt persoanele LGBT, comunitatea romă și comunitatea de culoare. Persoanele LGBT au făcut în mod special obiectul unor comentarii peiorative atât ca indivizi (la locul de muncă), cât și ca grup (din partea unor politicieni, lideri de opinie sau reprezentanți ai unor biserici). Autoritățile nu transmit publicului un mesaj de discurs

contrar urii. Prejudecățile împotriva persoanelor LGBT sunt încă răspândite iar acestea se confruntă cu diferite forme de discriminare în viața lor de zi cu zi.

Strategiile naționale privind romii nu au fost implementate pe deplin, iar situația comunității rome rămâne extrem de dificilă. Ratele abandonului școlar sunt încă ridicate, iar accesul la locurile de muncă este alarmant de scăzut. Femeile de etnie romă sunt deosebit de vulnerabile în ceea ce privește accesul la drepturi datorită discriminării multiple la care sunt supuse, atât pe criterii de gen, cât și de etnie. Reforma descentralizării țării a afectat negativ sistemul mediatorilor din comunitățile rome.

Organele de promovare a egalității, atât Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDAE) cât și Ombudsmanul, nu dispun în mod serios de resursele financiare și umane necesare pentru a-și îndeplini mandatele în mod eficient.

În cadrul acestui raport, ECRI solicită ca autoritățile să acționeze în mai multe domenii; în acest context, face o serie de recomandări, inclusiv următoarele.

Moldova ar trebui să ratifice Protocolul nr.12 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

Autoritățile moldovenești ar trebui să alinieze Codul Penal, precum și, în general, prevederile legale civile și administrative, în conformitate cu Recomandarea de Politică Generală nr. 7 a ECRI.

Împreună cu grupurile relevante ale societății civile și organizațiile internaționale, autoritățile ar trebui să dezvolte o strategie cuprinzătoare pentru prevenirea și combaterea discursului de ură.

Autoritățile ar trebui să instituie un sistem de colectare a datelor dezagregate, pentru a oferi o viziune coerentă și integrată a cazurilor, prin înregistrarea motivației specifice a infracțiunilor homo/transfobice (discursul de ură și violență) raportate poliției, precum și acțiunile întreprinse de sistemul judiciar, iar aceste informații trebuie puse la dispoziția publicului.

Poliția și organele de urmărire penală ar trebui să investigheze pe deplin toate cazurile de presupuse infracțiuni de ură și să se asigure că existența eventuală a unei motivații bazate pe prejudecăți este luată în considerare în mod constant în rapoartele și investigațiile poliției, precum și în orice procedură judiciară ulterioară. Mai mult, pentru a aborda problema sub-raportării, autoritățile ar trebui să pună în aplicare măsuri de consolidare a încrederii, pentru a ameliora relația dintre poliție și grupurile vulnerabile, în special comunitățile de romi și LGBT.

De asemenea, autoritățile ar trebui să propună activități de formare profesională pentru organele de aplicarea legii și pentru sistemul judiciar privind infracțiunile motivate de ură, inclusiv discursurile de ură. O astfel de instruire profesională ar trebui să acopere infracțiunile rasiste și de ură homo/transfobice, precum și profilarea rasială.*

Pentru punerea în aplicare efectivă a planului de acțiune pentru susținerea populației de etnie romă, ar trebui alocate fonduri adecvate pentru perioada 2016-2020. În plus, fără întârziere, autoritățile ar trebui să aloce fonduri suficiente care să permită recrutarea de mediatorii în comunitățile rome, așa cum s-a prevăzut în primul Plan de acțiune pentru susținerea populației de etnie romă.

Autoritățile ar trebui să consolideze capacitatea instituțională a Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDAE) și instituția Ombudsmanului.*

* Această recomandare va face obiectul unui proces de monitorizare interimară din partea ECRI, nu mai târziu de doi ani de la publicarea prezentului raport.

Ar trebui adoptat un plan de acțiune care să protejeze persoanele LGBT împotriva discursului de ură, a violenței și a discriminării și să sensibilizeze cu privire la condițiile lor de viață, precum și să transforme în realitate, dreptul lor la un tratament egal.

CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI

I. Subiecte comune

1. Legislația împotriva rasismului și a discriminării rasiale în conformitate cu Recomandarea de Politică Generală (RPG) Nr.7¹

- Protocolul Nr. 12 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului

1. Republica Moldova² (de aici înainte, denumită Moldova) a semnat Protocolul Nr. 12 în 2000, dar încă nu l-a ratificat. ECRI consideră că ratificarea acestui instrument asigură o interdicție generală a discriminării, vitală în combaterea rasismului și a discriminării rasiale.

2. ECRI reiterează recomandarea ca Moldova să ratifice cât mai curând posibil Protocolul Nr. 12 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

- Dreptul penal

3. Dispozițiile de drept penal care corespund Recomandării de Politică Generală Nr. 7 (RPG nr. 7) privind legislația națională de combatere a rasismului și a discriminării rasiale se regăsesc în Codul penal.³ În pofida recomandării ECRI din cel de-al patrulea raport (§ 32), prevederile din Codul penal privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale încă nu satisfac cerințele paragrafelor §§ 18-23 din RPG Nr. 7. ECRI a fost informată de către autorități că unele din lacunele menționate în continuare vor fi remediate odată cu adoptarea proiectului de Lege privind infracțiunile de ură și negarea Holocaustului - prin modificarea și completarea unor acte⁴ (de aici înainte, denumit Proiectul de lege).

4. Articolul 346 din Codul Penal incriminează incitarea la ură sau la discriminare pe motive de naționalitate, rasă și religie, prin mijloace de informare în masă, fie ele tipărite sau electronice, cu pedepse de amendă, cu munca în folosul comunității sau cu închisoare de până la trei ani. Nu există nici o referire la incitarea la violență potrivit RPG Nr. 7 § 18 a. al ECRI. Articolul 346 nu menționează motivele de culoare, origine națională sau etnică, limba și cetățenia. Orientarea sexuală și identitatea de gen lipsesc, de asemenea.⁵

5. Contrar recomandărilor din RPG Nr. 7 § 18 b și c, amenințările, insultele publice și defăimarea nu sunt definite în Codul penal. De asemenea, din Codul penal lipsește referirea la exprimarea publică cu un scop rasist, a unei ideologii care afirmă superioritatea sau care depreciază sau denigrează un grup de persoane pe motive de rasă, culoare, limbă, religie, naționalitate sau pe motiv de origine națională sau etnică, potrivit RPG Nr. 7 § 18 d.

¹ Potrivit Recomandării de Politică Generală a ECRI (GPR) Nr.7, "rasism" înseamnă credința că un motiv precum "rasa", culoarea, limba, religia, naționalitatea sau originea națională sau etnică justifică desconsiderarea unei persoane sau a unui grup de persoane, sau ideea de superioritate a unei persoane sau grup de persoane. În conformitate cu Recomandarea de Politică Generală nr. 7, discriminarea rasială este orice tratament diferențiat bazat pe criterii, cum ar fi "rasa", culoarea, limba, religia, naționalitatea sau originea națională sau etnică, care nu are nicio justificare obiectivă și rezonabilă.

² ECRI constată că în urma declarării independenței Republicii Moldova din 23 iunie 1990, regiunea estică (transnistreană) a Republicii Moldova (cunoscută sub numele de "Transnistria"), la data de 2 septembrie 1990 a apărut autoproclamata "Republică Transnistreană". Cum regiunea Transnistria nu se află sub controlul efectiv al autorităților moldovenești cărora li se adresează acest raport, ECRI nu va examina situația din această regiune.

³ Codul penal al Republicii Moldova (2002, modificat ultima dată în 2016).

⁴ Proiectul Legii nr. 301, aflat în fața Parlamentului Republicii Moldova, a fost pregătit de către grupul de lucru interinstituțional creat în 2014 de către Ministerul Justiției pentru a revizui prevederile legii penale privind infracțiunile de ură. În prezent, acesta se află în curs de examinare la a doua lectură la Parlament. Pentru evaluarea preliminară a proiectului de lege, a se vedea McBride, J. (2017); OSCE/ODIHR (2016).

⁵ GPR Nr. 7 nu prevede aceste motive dar ele sunt relevante pentru secțiunile I.2, I.3 și II.3 ale prezentului raport.

6. Codul penal, notează ECRI, nu sancționează public negarea, trivializarea, justificarea sau scuzarea publică, cu un scop rasist, a crimelor de genocid, crimelor împotriva umanității sau a crimelor de război, așa cum se recomandă la § 18 e din RPG nr. 7. Mai mult, nu există nici o dispoziție privind interzicerea difuzării, distribuirii, producerii și stocării publice a materialelor rasiste scrise, pictate ori a altor materiale, conform RPG Nr. 7 § 18 f. Cu toate acestea, ECRI salută ratificarea de către Moldova a Protocolului adițional la Convenția privind criminalitatea informatică referitor la incriminarea actelor de natură rasistă și xenofobă comise prin intermediul sistemelor informatice, intrat în vigoare la 1 iunie 2017. ECRI a fost informată de către autorități că a fost elaborat proiectul de lege pentru transpunerea acestuia în legislația Republicii Moldova.
7. Articolele 46 și 47 din Codul penal definesc participarea la grupuri criminale organizate și, respectiv, la organizații (asociații) criminale. Cu toate acestea, niciunul dintre aceste articole nu include promovarea rasismului printre obiectivele sale. Articolul 185 califică drept infracțiune, organizarea, conducerea sau participarea activă la un grup care desfășoară o activitate sub formă de predicare religioasă și ritualuri religioase. ECRI reamintește că alineatul 3 din expunerea de motive la RPG Nr. 7 subliniază că legea penală are un efect simbolic care ridică gradul de conștientizare a societății cu privire la gravitatea rasismului și a discriminării rasiale și are un puternic efect disuasiv. Prin urmare, ECRI consideră că atâta vreme cât nu se referă în mod specific la crearea sau la conducerea unui grup care promovează rasismul, sprijinirea unui astfel de grup și participarea la activitățile sale, aceste dispoziții nu satisfac cerințele punctului 18 g din RPG nr. 7.
8. Genocidul și crimele contra umanității sunt incriminate în conformitate cu articolul 135 din Codul penal, potrivit RPG Nr. 7 § 19.
9. Potrivit RPG Nr. 7 § 21, Articolul 77 (1)(d) din Codul penal stabilește o circumstanță agravantă pentru toate infracțiunile comise din cauza urii sociale, naționale, rasiale sau religioase. ECRI consideră că simpla referire la ură "socială" nu este suficientă pentru a acoperi în mod clar toate celelalte motive recomandate de ECRI. În special, ECRI reamintește importanța introducerii unei motivații homo/transfobice drept circumstanță agravantă pentru orice infracțiune, pentru a asigura o protecție eficientă a grupurilor vulnerabile (§§ 62, 63). ECRI a fost informată că modificările propuse prin proiectul de lege menționat mai sus vor include printre aceste motive orientarea sexuală și identitatea de gen și, prin urmare, încurajează autoritățile să adopte rapid aceste modificări.
10. Deși Articolul 21 definește răspunderea penală a persoanelor juridice, ECRI remarcă faptul că aplicarea acestuia se limitează la anumite infracțiuni în conformitate cu partea specială a Codului penal și este supusă unor condiții specifice, cum ar fi cauzarea sau amenințarea cu prejudicii considerabile, contrar celor recomandate în RPG Nr. 7 § 22.
11. ECRI recomandă modificarea Codului penal pentru a include următoarele elemente: infracțiunile de incitare la violență; insulta publică și defăimarea; amenințarea; exprimarea publică cu scop rasist a unei ideologii care susține superioritatea sau care depreciază ori denigrează un grup de persoane; negarea, trivializarea, justificarea sau apologia, cu scop rasist, a infracțiunilor de genocid, a crimelor împotriva umanității sau a crimelor de război; producerea sau stocarea destinată diseminării sau distribuirii publice a materialelor scrise, pictografice sau a altor materiale care conțin manifestări ce fac obiectul RPG 7 § 18 a, b, c, d și e; crearea sau conducerea unui grup care promovează rasismul, sprijinirea unui astfel de grup sau participarea la activitățile sale; și răspunderea persoanelor juridice. Motivația bazată pe culoare, origine națională, etnie, limbă, cetățenie, precum și pe orientare sexuală sau identitate de gen ar trebui inclusă, de asemenea, în toate prevederile relevante, inclusiv ca o circumstanță agravantă.

- **Dreptul civil și administrativ**

12. ECRI observă că articolul 16 din Constituție⁶ prevede că toți cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, indiferent de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, proprietate sau origine socială. Lista criteriilor protejate prevăzute de Constituție este exhaustivă, lipsind⁷ printre acestea, culoarea, cetățenia, orientarea sexuală și identitatea de gen. Articolul 32 interzice incitarea la violență națională, ură rasială sau religioasă și discriminarea.
13. Articolul 2 din Legea nr. 121 privind asigurarea egalității (de aici înainte, denumită Legea egalității)⁸ interzice discriminarea directă și indirectă și stabilește o listă deschisă de criterii protejate, printre care rasa, culoarea, naționalitatea, originea etnică, religia sau convingerile religioase, sexul, vârsta și opinia. Originea națională, cetățenia, orientarea sexuală și identitatea de gen nu sunt enumerate. Orientarea sexuală este prevăzută în mod expres drept criteriu protejat doar în domeniul muncii în temeiul Articolului 7 din Legea egalității. ECRI recomandă includerea explicită a acestor criterii în cadrul Legii egalității pentru toate domeniile. Analiza de mai jos se axează pe problemele cuprinse în RPG Nr. 7 care nu au fost acoperite sau care mai prezintă lacune, potrivit RPG Nr. 7.
14. Când privește formele de discriminare, nu se menționează intenția de discriminare, instigarea sau sprijinirea unei persoane la discriminare, așa cum se recomandă în RPG Nr. 7 § 6.
15. În timp ce articolul 6 din Legea egalității interzice discriminarea de către autoritățile publice, acesta nu menționează în mod expres obligația lor pozitivă de a promova egalitatea, în îndeplinirea funcțiilor lor, așa cum se recomandă în RPG Nr. 7 § 8.
16. ECRI remarcă faptul că articolul 7 alineatul (7) și articolul 70 alineatul (6) din Legea Nr. 131 privind achizițiile publice⁹ prevăd obligația autorităților publice de a se asigura că părțile cărora li se încredințază contracte, împrumuturi, subvenții sau alte avantaje respectă și promovează o politică de nediscriminare, potrivit RPG Nr. 7 § 9.
17. Legislația Republicii Moldova prevede proceduri judiciare și / sau administrative, inclusiv concilierea, în cazurile de discriminare. Victimele discriminării se pot adresa organelor competente ale statului, Consiliului de prevenire și combaterea discriminării și asigurării egalității (denumit în continuare, CPPEDAE), Avocatului Poporului (denumit în continuare Ombudsman) sau instanțelor de judecată. Aceste prevederi sunt în concordanță cu recomandările din RPG Nr. 7, §§ 10 și 12 ale ECRI, cu excepția lipsei prevederilor referitoare la proceduri accelerate în cazuri urgente.
18. Articolul 19 din Legea egalității inversează sarcina probei, așa cum prevede RPG Nr. 7 § 11. În ceea ce privește RPG Nr. 7 § 13, potrivit articolului 26 din Legea Nr. 52 privind Avocatul Poporului, Ombudsman are dreptul de a monitoriza constituționalitatea legilor și conformitatea acestora cu tratatele internaționale și poate iniția proceduri înaintea Curții Constituționale. Cu toate acestea, ECRI remarcă faptul că CPPEDAE nu are aceleași competențe, și, în consecință, îndeamnă autoritățile moldovene să-i acorde aceste competențe.¹⁰

⁶ Constituția Moldovei (1994).

⁷ A se vedea nota de subsol 6.

⁸ Adoptată la 25 mai 2012.

⁹ Adoptată la 3 iulie 2015.

¹⁰ ECRI a fost informată de autoritățile statului că un nou proiect de lege în acest sens se află în consultare publică și se așteaptă ca acesta să fie înaintat Guvernului spre aprobare.

19. Legea egalității se aplică tuturor sectoarelor de ocupare a forței de muncă, private și publice. În mod similar, Codul muncii interzice discriminarea directă și indirectă în domeniul ocupării forței de muncă și al condițiilor de muncă.¹¹ Articolul 12 din Codul muncii prevede că dispozițiile unui contract de muncă care agravează situația salariaților sunt nule și neavenite. Articolul 220 din Codul civil¹² asigură, în plus, că o procedură juridică este nulă în cazul în care contravine legii, ordinii publice și bunelor moravuri. ECRI consideră că aceste diferite acte legislative permit modificarea dispozițiilor discriminatorii sau declararea lor ca nule, în contractele individuale sau colective, așa cum se menționează în RPG Nr. 7 § 14.
20. Articolul 2 din Legea egalității interzice hărțuirea, așa cum se recomandă în RPG Nr. 7 § 15. Cu toate acestea, legislația Republicii Moldova, cum ar fi Legea egalității, Legea Nr. 294 privind partidele politice și Legea Nr. 581 privind fundațiile nu conține obligația de a suprima finanțarea publică a organizațiilor, inclusiv a partidelor politice, care promovează rasismul și nici nu prevede posibilitatea dizolvării acestor organizații, așa cum se recomandă în RPG Nr. 7 §§ 16 și 17.
21. Cu toate că articolul 18 alineatul (2) din Legea egalității permite asociațiilor obștești care au un interes legitim în combaterea discriminării să inițieze proceduri judiciare în numele unei anumite victime, nu reiese clar dacă este necesar să se obțină acordul victimei. Mai mult, legea nu acordă acestor organisme dreptul de a iniția o procedură, fără a se referi la o anumită victimă, contrar recomandării ECRI din RPG Nr. 7 § 25.
22. ECRI recomandă autorităților de a modifica legislația antidiscriminare, pentru a remedia deficiențele identificate mai sus, în conformitate cu Recomandarea sa de Politică Generală (RPG) Nr. 7. În special, autoritățile ar trebui: i) să includă originea națională, cetățenia, orientarea sexuală și identitatea de gen, în lista criteriilor interzise de discriminare; ii) să includă intenția anunțată de a discrimina, încurajarea sau sprijinirea altuia de a discrimina; iii) să introducă o dispoziție legală care să prevadă pentru autoritățile publice, obligația de a promova egalitatea, în îndeplinirea funcțiilor lor; iv) să prevadă o opțiune rapidă de transmitere a cazurilor de discriminare în instanțele de judecată; v) să instituie posibilitatea dizolvării organizațiilor sau partidelor politice care promovează rasismul și suprimarea finanțării lor publice; și vi) să asigure că ONG-urile și alte organisme care au un interes legitim în combaterea rasismului și a discriminării rasiale să poată iniția acțiuni civile chiar dacă nu se face referire la o anumită victimă.

- **Organele de promovare a egalității**¹³

- *Avocatul poporului (Ombudsmanul)*

23. Avocatul poporului (Ombudsmanul), al cărui statut a fost reformat în urma adoptării Legii cu privire la Avocatul Poporului în 2014¹⁴, este un organ administrativ cu mandat multiplu (sau multi-mandat)¹⁵ independent. Competențele Ombudsmanului în domeniul prevenirii și combaterii discriminării includ, printre altele, investigarea plângerilor; elaborarea de recomandări privind cazurile concrete de discriminare și inițierea acțiunilor judiciare. În principiu, competența

¹¹ Articolul 8 din Legea Nr. 154 privind Codul muncii (adoptat la 28 martie 2003).

¹² Legea Nr. 1107 din 6 iunie 2002 (ultima modificare din data de 29 iulie 2016).

¹³ Termenul de "organisme naționale specializate" a fost modificat în "organisme de promovare a egalității" în versiunea revizuită a RPG Nr. 2 publicată la 27 februarie 2018.

¹⁴ Legea Nr. 52 din 3 aprilie 2014. Aceasta a înlocuit Avocatul parlamentar, prin Avocatul Poporului.

¹⁵ Ombudsman, Mecanismul Național de Prevenire, Instituția Națională pentru Drepturile Omului și Ombudsman pentru Drepturile Copilului.

Ombudsmanului acoperă orice persoană fizică și juridică din Moldova.¹⁶ Cu toate acestea, Articolul 18 (1) din legea Avocatului Poporului se referă numai la plângerile individuale¹⁷, ceea ce înseamnă că persoanele juridice nu pot depune plângeri la Ombudsman.¹⁸

- *Consiliul pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDAE)*

24. Consiliul pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDAE), înființat în 2013 în conformitate cu Legea egalității, este o autoritate independentă desemnată ca organ central pentru eliminarea discriminării și asigurarea egalității. Competențele CPPEDAE pot fi, în linii generale, împărțite în trei domenii¹⁹: advocacy și politici publice; prevenirea discriminării, inclusiv sporirea sensibilizării; examinarea plângerilor individuale și emiterea de recomandări. Deși CPPEDAE poate monitoriza legislația care ridică probleme de egalitate și nediscriminare, așa cum se recomandă în § 24 din RPG Nr. 7, este foarte limitat în acest rol al său, dată fiind incapacitatea de a solicita o revizuire constituțională (a se vedea §18).
 25. ECRI notează că ambele organe²⁰ au majoritatea atribuțiilor și competențelor enumerate în RPG Nr. 2 și 7 ale ECRI. Cu toate acestea, nu există prevederi care să acopere recomandările formulate în §§ 25 și 27 din RPG Nr. 7 privind dreptul de a iniția proceduri judiciare, chiar și atunci când nu se face referire la o victimă specifică, și protecția împotriva măsurilor de răzbunare.
 26. ECRI recomandă autorităților: i) să modifice Legea privind Avocatul Poporului, pentru a permite oricărei persoane aflate sub jurisdicția Moldovei să depună plângeri la Ombudsman și să extindă acest drept pentru persoanele juridice; ii) să acorde Consiliului pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDAE) dreptul de a sesiza Curtea Constituțională; (iii) să acorde Ombudsmanului și CPPEDAE dreptul de a iniția proceduri judiciare chiar și atunci când nu se face referire la o anumită victimă și (iv) să ofere ambelor organe, în respectivele lor legi, protecția împotriva măsurilor de răzbunare.
 27. Pentru mai multe informații privind eficiența organelor de promovare a egalității, ECRI face referire la secțiunea II.2. Subiecte specifice Republicii Moldova.
- 2. Discursul de ură²¹**
- **Date**
28. ECRI regretă că nu există informații sigure privind discursul de ură în Moldova. Deși Moldova raportează regulat Biroului OSCE pentru Instituții Democratice și

¹⁶ Articolul 1 (1) din Legea Nr. 52 arată că Ombudsmanul "asigură respectarea drepturilor și libertăților omului de către autoritățile publice, de către organizații și întreprinderi, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, de către organizațiile necomerciale și către persoanele cu funcții de răspundere la toate nivelurile

¹⁷ Potrivit acestei prevederi, numai persoanele fizice care au sau au avut reședința permanentă sau temporară pe teritoriul Republicii Moldova pot depune plângeri înaintea Ombudsman.

¹⁸ A se vedea CoE, Comisia de la Veneția (2015): par.66-68.

¹⁹ Legea Nr. 298 privind activitățile CPPEDAE din 21 decembrie 2012.

²⁰ CPPEDAE are funcții limitate de sprijinire a victimelor și nu are funcțiile de inițierea unui litigiu definite în § 14 (c) și (d) din GPR Nr. 2 revizuite. Competențele de luarea deciziilor sunt limitate din cauza lipsei competențelor de sancționare, așa cum acestea sunt definite în § 17 c) ale RPG Nr. 2 revizuite.

²¹ Potrivit RPG Nr. 15 a ECRI privind combaterea discursului de ură, "discursul de ură" înseamnă pledoaria, promovarea sau orice instigare la denigrare, ură sau violență contra unei persoane sau grupuri de persoane, precum și hărțuirea, insulta, stereotipurile negative, stigmatizarea sau amenințarea cu privire la o astfel de persoană sau grup de persoane și justificarea tuturor tipurilor de expresie anterioare pe motiv de "rasă", culoare, descendență, origine națională sau etnică, vârstă, dizabilitate, limbă, religie sau convingeri, sex, identitate de gen, orientare sexuală și alte caracteristici sau statut personal.

Drepturile Omului (ODIHR)²², aceste informații nu fac distincția între discursurile de ură și violența motivată de ură. Potrivit informațiilor limitate furnizate de către autorități, între 2014 și 2017 numai 6 cazuri au fost judecate ca posibile încălcări ale articolului 346 din Codul penal (incitare la violență și ură). Cu toate acestea, autoritățile nu au informat ECRI despre rezultatul acestor cazuri și nici despre incidentele tratate drept contravenții ori care cad sub răspunderea civilă (§ 43).

- **Discursul politic și alte forme de discurs public**

29. În ultimul său raport (§ 111), ECRI a recomandat ca cei mai înalți reprezentanți ai statului să promoveze în mod public toleranța față de toate minoritățile etnice și religioase și să condamne public toate comentariile discriminatorii. ECRI remarcă faptul că declarațiile rasiste din sfera publică au continuat să reprezinte un fenomen comun și au sporit, în special în perioada electorală. De exemplu, în campania pentru alegerile parlamentare din 2014, liderul unui partid politic, Renato Usatîi, a dat o conferință de presă în care l-a numit pe liderul unui alt partid politic "țigan murdar și puturos".²³
30. Campania prezidențială din 2016, în special înainte de al doilea tur între un bărbat (Igor Dodon) și o femeie candidată (Maia Sandu), a fost, de asemenea, marcat de mai multe declarații publice peiorative, inclusiv limbaj xenofob, sexist, precum și homofob.²⁴ Un exemplu frapant a fost informația falsă²⁵ răspândită prin distribuirea de afișe, susținând că doamna Sandu ar aduce un număr mare de refugiați dacă ar fi aleasă. Aceste afișe au inclus declarații precum "musulmanii agresivi se vor răspândi în toată țara, vor viola femeile și fetele și vor fura de la localnici". Potrivit OSCE, autoritățile, inclusiv Comisia Electorală Centrală, nu au reacționat împotriva acestor practici.²⁶ Rapoartele²⁷ arată, de asemenea, că Biserica Ortodoxă din Moldova, care a participat activ la campanie, a făcut câteva declarații referitoare la doamna Sandu care conțineau un limbaj sexist. De exemplu, în cadrul unei conferințe de presă din noiembrie 2016, reprezentanții Bisericii Ortodoxe din Moldova au cerut oamenilor să voteze pe candidatul la președinție, acesta fiind "un bărbat, căsătorit, cu copii", spre deosebire de candidata-femeie care este "femeie, necăsătorită, fără copii".²⁸ ECRI reamintește pericolul deosebit al discursului de ură care vizează femeile din cauza genului lor, adesea cuplat cu una sau mai multe alte caracteristici²⁹ și, prin urmare, încurajează autoritățile să ia măsuri pentru a combate folosirea discursului de ură sexist.
31. ECRI recomandă autorităților să ia măsuri de combatere a utilizării discursului de ură sexist și să acorde o atenție deosebită pentru a nu se perpetua stereotipurile de gen.
32. S-au exprimat îngrijorări cu privire la o creștere a anti-țigănistului în ceea ce privește percepțiile societății³⁰, rezultând că romii continuă să suporte ură și insulte în viața publică. Un studiu recent sugerează că persoanele de etnie romă sunt adesea desemnate ca "hoți, mincinoși, cerșetori, leneși"³¹ ceea ce consolidează prejudecățile și sporește excluziunea socială a acestora.

²² OSCE-ODIHR, Raport privind infracțiunile bazate pe ură: Moldova, <http://hatecrime.osce.org/moldova>

²³ Grecu și alții (2015): 44.

²⁴ OSCE (2016): 15.

²⁵ Centrul de Investigatii Jurnalistice (2016)

²⁶ OSCE (2016): 15.

²⁷ Departamentul de Stat al SUA (2016): 21; Promo-LEX și Centrul Anti-Discriminare (2017):8.

²⁸ Rapoartele arată că au existat și acuzații privind orientarea sexuală. Pentru o analiză detaliată a limbajului sexist în campania pentru alegerile prezidențiale din 2016, vezi Handrabura, L. (2016).

²⁹ Vezi Preambulul la RPG nr.15 și § 31.

³⁰ Vezi și Equal Rights Trust (2015): 130.

³¹ Malcoci-Barbaroșie (2015): 31.

33. În 2014, Consiliul pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDAE) a inițiat o investigație din oficiu privind o companie care a lansat o nouă marcă de pâine neagră, numită ONOJE, denigrând astfel cetățeanul moldovean, John Onoje, de origine africană. Constatând câteva declarații promoționale drept rasiste, CPPEDAE a solicitat companiei să emită scuze publice³², cărora li s-au dat curs, în cele din urmă. Comunitatea de culoare din Moldova a raportat, de asemenea, mai multe incidente care arată că reprezentanții acesteia sunt țintele unui nivel ridicat de prejudecăți și limbaj ofensator.³³
34. Diferiți interlocutori au indicat că retorica islamofobică a fost utilizată de politicieni, mai ales în timpul campaniilor electorale, ca un instrument de consolidare a unității creștine.³⁴ ONG-urile au documentat incidente de hărțuire verbală și insulte împotriva femeilor musulmane purtând voalul în spațiul public.³⁵ ECRI consideră că femeile musulmane purtând simboluri religioase vizibile sunt deosebit de vulnerabile la discriminare datorită intersecționalității genului și a religiei, care pot alimenta sentimentele de izolare într-o comunitate mai largă și împiedică construirea unei societăți incluzive.³⁶

- **Discursul de ură pe internet și în mass-media**

35. În Moldova, ura este adesea instigată în spațiul cibernetic, în special în secțiunile de comentarii ale portalurilor de știri decât în articolele în sine sau în presa scrisă. Un raport³⁷ privind monitorizarea a 15 portaluri de știri din Moldova, a arătat că jurnaliștii au respectat, în general, etica profesională privind limbajul și stigmatizarea a fost evitată, abordând în același timp problemele legate de grupurile vulnerabile la discursurile de ură.³⁸ Cu toate acestea, comentariile inflamatorii anonime împotriva persoanelor LGBT și a membrilor minorității ruse au fost comune în conținutul generat de utilizatori. În 2015, Centrul Independent de Jurnalism a inițiat o campanie intitulată "Presa nu poate ură", pentru a crește gradul de conștientizare cu privire la discursul de ură în rândul jurnaliștilor și al utilizatorilor rețelelor de socializare.³⁹
36. ECRI constată că discursul de ură on-line este în mare parte necontrolat și nepedepsit. De exemplu, în mai 2014, un articol despre persoanele LGBT pe site-ul Pro TV a avut ca rezultat comentarii agresive care încurajează ura și violența împotriva acestor persoane. În timp ce Pro TV a fost considerat responsabil pentru instigarea la discriminare din cauza lipsei moderării observațiilor de către prima instanță⁴⁰ și i s-a ordonat să publice scuze, această hotărâre a fost anulată de ambele instanțe superioare.⁴¹ Rapoartele indică, de asemenea, că rețelele de socializare sunt folosite pentru a ataca și a intimida, în mod anonim, persoanele cunoscute drept LGBT.⁴² În 2016, un membru al personalului ONG-ului LGBT, Genderdoc-M, a primit amenințări de violență prin intermediul rețelelor de socializare.

³² CPPEDAE, Decizia Nr. 180/14 din 16 decembrie 2014.

³³ NGO Fatima (2017) și COTAARM – Comunitatea de origine afro-asiatică (2017).

³⁴ Vezi și Tărnă Rom și alții (2016): 8.

³⁵ ibid.

³⁶ Vezi și ECRI GPR nr.5 privind Combaterea intoleranței și a discriminării împotriva musulmanilor.

³⁷ Centrul Independent de Jurnalism (2015): 9-17; Pirtac. O. (2016): 470.

³⁸ Printre alții, minoritățile etnice/sexuale/religioase, precum și refugiații au fost definiți printre aceste grupuri.

³⁹ Centrul Independent de Jurnalism (2016).

⁴⁰ Judecătoria sectorului Rîșcani (Chișinău), Decizia Nr. 23 februarie 2015.

⁴¹ Acest caz este pendinte înaintea CEDO (GENDERDOC-M și Doina Straisteanu v. Moldova) Vezi ILGA Inventory (2016).

⁴² ILGA-Europe (2017):165.

- **Discursul de ură homo/transfobică**

37. ECRI constată că există un discurs ofensator adresat persoanelor LGBT de către cei mai cunoscuți politicieni. De-a lungul campaniei prezidențiale din 2016 (vezi § 30), Igor Dodon, care a fost ulterior ales președinte, a făcut o serie de declarații vădit homofobe împotriva comunității LGBT. "După alegerea sa, în 2017", el a declarat că "nu poate fi nici reprezentantul, nici președintele persoanelor LGBT"⁴³ și, de asemenea, s-a opus în mod public Paradei Pride, susținând că ultima distruge valorile creștine morale și a promis să sprijine, în schimb, un "festival al familiilor tradiționale".⁴⁴
38. Biserica ortodoxă moldovenească a adoptat, cu diferite ocazii, o poziție clară anti-LGBT.⁴⁵ De exemplu, în aprilie 2016, șeful Bisericii Ortodoxe din Moldova și-a exprimat opoziția față de Legea egalității și a declarat că aceasta destabilizează societatea prin protejarea drepturilor minorităților sexuale.⁴⁶ În mod similar, Episcopul de Bălți și Fălești, Părintele Marcel, a susținut într-un interviu televizat că aceeași lege "a creat un cer pentru homosexuali" și a cerut excluderea lor de la ocuparea forței de muncă.⁴⁷

- **Măsurile luate de către autorități**

39. ECRI consideră că discursul de ură este deosebit de îngrijorător nu numai pentru că este adesea un prim pas în procesul de violență, ci și din cauza efectelor dăunătoare pe care le are asupra celor vizați și asupra coeziunii sociale în general. Răspunsurile adecvate includ mecanismele de aplicare a legii (sanțiuni penale, civile și administrative), dar și alte mecanisme de combatere a efectelor sale nocive, cum ar fi prevenirea, autoreglementarea și combaterea discursului de ură cu un contra-discurs.
40. În ceea ce privește răspunsurile în baza legislației penale, discursul de ură este acoperit de infracțiunea de incitare la violență și ură din cauza naționalității, rasei și religiei (articolul 346 din Codul penal - a se vedea § 4 și ECRI se referă la Recomandarea sa din § 11). ECRI a fost informată că statisticile privind infracțiunile sunt înregistrate în conformitate cu articolul relevant din Codul penal și, în ceea ce privește articolul 346, nu sunt dezagregate în funcție de motivul de prejudecată.
41. După cum s-a afirmat mai devreme (§ 28), autoritățile au informat ECRI că numai șase cauze au fost transmise în instanțe în temeiul articolului 346 din Codul penal între 2014 și 2017 (cinci în 2014, unul în 2015, nici unul în 2016 și 2017). ECRI nu a primit alte date cu privire la numărul de condamnări sau la procedurile penale inițiate în temeiul articolului 346. În orice caz, ECRI este uimită de faptul că atât de puține cazuri de discurs de ură au ajuns în instanțele de judecată. Aceasta observă cu îngrijorare că dispozițiile legii penale aplicabile discursului la ură sunt rareori invocate și cu dificultate,⁴⁸ ceea ce, în opinia ECRI, trimite un mesaj puternic publicului că discursul de ură nu este grav și poate fi utilizat cu impunitate. De exemplu, nici o altă autoritate publică decât CPPEDAE nu a reacționat în cazul Renato Usatâi (§ 29) sau Igor Dodon (§ 37). În acest context,

⁴³ Pink News (2017).

⁴⁴ Open Democracy (2017). Potrivit surselor, Igor Dodon a postat recent un mesaj pe Facebook, unde a afirmat că "liberalismul, toleranța și egalitatea de gen sunt învățături false pentru poporul nostru", Moldova.Org (2018).

⁴⁵ Vezi Genderdoc-M (2016).

⁴⁶ ILGA-Europe (2017): 164.

⁴⁷ Declarația sa a fost următoarea: "Legea egalității a deschis poarta și a creat un cer pentru homosexuali. Cerem (...) să nu li se permite să găsească locuri de muncă în instituții educaționale, de asistență medicală sau în instituțiile publice de alimentație publică. Imaginați-vă că un homosexual, dintre care 92% sunt purtători de HIV și infectați cu SIDA, sunt angajați la o stație de transfuzie de sânge, aceasta ar fi o catastrofă".

⁴⁸ Vezi, similar, CERD (2017): par. 12 și 13 (a).

ECRI salută concluziile la care a ajuns CPPEDAE, care a constatat că declarațiile ambilor politicieni conțin elemente ale discursului de ură rasist și, prin urmare, au emis recomandări pentru ca aceștia să se scuze în fața publicului și să se abțină pe viitor de la discursurile de ură.⁴⁹ ECRI regretă faptul că aceste recomandări nu au fost respectate.

42. ECRI recomandă cu tărie autorităților să ia măsuri urgente pentru a se asigura că oricine utilizează discursul de ură, așa cum este definit în articolul 346 din Codul penal, să fie urmărit în mod corespunzător și pedepsit.
43. În ceea ce privește răspunsurile în baza legislației civile și administrative, legea moldovenească prevede sancționarea discursului de ură și drept contravenție și în cadrul răspunderii civile, conform Codului contravențional,⁵⁰ Legii asupra libertății de expresie⁵¹ și a Legii egalității.⁵² ECRI ia notă de amendamentele la articolul 6 din Codul audiovizualului (AC)⁵³ în 2016, care interzice difuzarea programelor ce încurajează ura pe motiv de rasă, religie, sex sau naționalitate, dar regretă faptul că furnizorii de servicii mass-media nu au obligația să se abțină de la difuzarea discursului de ură pe motive de orientare sexuală și identitate de gen.
44. În cazul Episcopului de Bălți și Fălești, Marcel, din (§ 38), ECRI notează cu o îngrijorare deosebită o decizie a Curții Supreme de Justiție,⁵⁴ prin care aceasta a examinat dacă declarațiile episcopului Marcel constituiau un discurs de ură împotriva homosexualilor în temeiul Legii privind libertatea de exprimare. Deși prima instanță a constatat răspunderea episcopului Marcel pentru incitarea la discriminare, Curtea Supremă a răsturnat această decizie, constatând că discursul vizat a fost în concordanță cu învățăturile Bisericii Ortodoxe și astfel nu era ilegal.⁵⁵ Genderdoc-M a efectuat o analiză a informațiilor din mass-media după această decizie a Curții Supreme și a concluzionat că mesajele de ură împotriva persoanelor LGBT s-au înmulțit în domeniul public.⁵⁶
45. Consiliul Coordonator al Audiovizualului (CCA) este un organism de reglementare pentru mass-media audiovizuale publice și private din Moldova, care supraveghează respectarea prevederilor AC. Câtă vreme sancțiunile pentru încălcări variază de la avertizare, până la suspendarea licenței, acesta poate impune și amenzi⁵⁷ atunci când articolul 6 este încălcat. Se pare că, datorită structurii sale foarte politizate, CCA nu a aplicat întotdeauna în mod eficient reglementările în cadrul mass-media.⁵⁸ ECRI este dezamăgită de faptul că s-au emis doar patru avertismente pentru încălcarea articolului 6, din 2014.⁵⁹ În opinia ECRI, orice indulgență în sancționarea discursului intolerant ar putea da un impuls greșit serviciilor mass-media și, eventual, ar conduce la ignorarea

⁴⁹ CPPEDAE, Hotărârea Nr. 159/14 din 13 octombrie 2014 privind pe DI. Renato Usatii; CPPEDAE, Hotărârea Nr. 73/17 din 25 septembrie 2017 privind pe DI. Igor Dodon.

⁵⁰ Legea nr. 3 218 din 24 octombrie 2008. De exemplu, articolul 54 alineatul (2) (încălcarea legii cu privire la cultele religioase) și articolul 354 (micul huliganism).

⁵¹ Articolul 2 din Legea Nr. 64 din 23 aprilie 2010 definește explicit discursul de ură. Articolul 3 (5) prevede, de asemenea, că garanțiile privind libertatea de exprimare nu se aplică și pentru discursurile care încurajează ură sau violență.

⁵² Articolul 2, 4 (a), 4(b) și 4(c).

⁵³ Legea Nr. 260 din 27 iulie 2006 (modificată prin Legea nr. 71 din 10 aprilie 2016).

⁵⁴ Curtea Supremă de Justiție, Hotărârea Nr. 2ra-1448/15 din 16 septembrie 2015.

⁵⁵ Potrivit unor surse, Curtea Supremă de Justiție a criticat, de asemenea, instanțele inferioare pentru presupusă parțialitate față de ONG-urile LGBT. Vezi ILGA-Europa (2016): 118.

⁵⁶ Grupul de Resurse pentru Drepturile Omului (2016): 13.

⁵⁷ Articolul 38, între 10.000 și 15.000 lei (aproximativ 490 - 735 EUR).

⁵⁸ Freedom House (2017): 6.

⁵⁹ Potrivit informațiilor primite din partea autorităților.

importanței sale. În acest sens, ECRI notează cu satisfacție că, pentru a identifica discursul de ură, CCA dezvoltă o nouă metodologie de monitorizare.⁶⁰

46. ECRI recomandă cu tărie autorităților să încurajeze Consiliul Coordonator al Audiovizualului să ia măsuri ferme în toate cazurile de discurs de ură și să impună sancțiuni adecvate ori de câte ori este necesar.
47. În ceea ce privește Internetul, ECRI notează cu plăcere desemnarea unui departament special pentru criminalitatea informatică înființat în 2013 în cadrul Inspectoratului General al Poliției. Cu toate acestea, potrivit ONG-urilor, plângerile privind amenințările și incitarea la ură în rețelele sociale sunt, de obicei, respinse sau nu sunt investigate în mod corespunzător de către poliție, în principal datorită lipsei de capacitate sau deoarece sunt considerate nesemnificative. Pe de altă parte, rapoartele sugerează că responsabilitatea editorială pentru postările online nu este întotdeauna suficient înțeleasă de multe portaluri de internet, iar conținutul ilegal nu este detectat și eliminat în timp util. În acest context, ECRI remarcă faptul că, virgulă, Consiliul de Presă, un organ de autoreglementare, monitorizează respectarea Codului de etică al jurnaliștilor, inclusiv a conținutului media pe Internet.
48. ECRI observă că, în ultimii ani, au fost puse în aplicare anumite programe pentru combaterea discursului de ură. Cu toate acestea, aceste programe au fost, de obicei, inițiate și susținute de organizații internaționale⁶¹ sau donatori străini, în cooperare cu ONG-urile. De exemplu, în 2015, Centrul Independent de Jurnalism a realizat un proiect privind combaterea discursului de ură online, care a avut un larg portofoliu de activități, inclusiv monitorizarea mass-media și instruirea profesională a jurnaliștilor și a operatorilor site-urilor web.⁶² Recunoscând că autoritățile naționale, cum ar fi CCA, au organizat seminarii privind responsabilitatea mass-mediei și salutând, în special, panoul special de discuții dedicat discursului de ură în atenția ONG-urilor și a interlocutorilor relevanți din decembrie 2017⁶³, ECRI încurajează autoritățile să adopte o abordare mai strategică pentru prevenirea și combaterea discursului de ură.
49. ECRI recomandă autorităților să elaboreze, împreună cu grupurile relevante ale societății civile și organizațiile internaționale, o strategie cuprinzătoare pentru prevenirea și combaterea discursului de ură. Această strategie ar trebui să utilizeze în mod eficient Recomandarea de Politică Generală Nr. 15 a ECRI privind combaterea discursului de ură. Aceasta ar trebui, printre altele, să includă (i) un mecanism proactiv de monitorizare a discursului de ură; (ii) o cooperare mai strânsă între autoritățile de aplicarea legii și alte organisme relevante, cum ar fi CPPEDAE, pentru a facilita urmărirea penală a discursurilor de ură; și (iii) implicarea mai fermă a autorităților în inițierea și conducerea campaniilor de sensibilizare privind prevenirea și combaterea discursului de ură, în colaborare cu organele de drept, CPPEDAE, Ombudsman, Consiliul Coordonator al Audiovizualului, Consiliul de Presă, precum și cu Comisia Electorală Centrală.
50. ECRI consideră că persoanele politice și publice ar trebui să se pronunțe în mod ferm față de declarațiile intolerante, prin intermediul unui discurs concret, chiar dacă acestea nu ating nivelul necesar sancțiunilor penale. Din păcate, nu există dovezi că personalitățile publice se angajează în mod activ în discursul de contracarare, spre deosebire de eforturile semnificative făcute de societatea

⁶⁰ Acest nou proiect de metodologie de monitorizare va fi deschis dezbaterii publice în iunie 2018.

⁶¹ Moldova este parte a mișcării împotriva discursului de ură a Consiliului Europei <http://nohatespeechmovement.org/>. Cu toate acestea, s-a raportat că această campanie a rămas relativ slabă și s-a limitat la consolidarea capacităților.

⁶² Centrul Independent de Jurnalism (2016).

⁶³ Această activitate a făcut parte din măsurile definite în Planul Național de Acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere al Republicii Moldova și Uniunea Europeană (UE) (2017-2019).

civilă.⁶⁴ Dimpotrivă, mai multe declarații homofobe și sexiste au fost făcute de președinte (vezi § 37) în timpul campaniei electorale și după preluarea postului. Mai mult, după declarațiile reprezentanților Bisericii Ortodoxe din Moldova (§§ 30, 38), nici Biserica, și nici vreun oficial public nu a condamnat aceste declarații. Această inacțiune a fost confirmată și de Curtea Constituțională a Moldovei, care a concluzionat că Biserica Ortodoxă a Moldovei "a avut o implicare agresivă în alegerile prezidențiale din 2016, folosind o un limbaj xenofob, homofob și sexist" și că "nicio autoritate publică nu a intervenit pentru a o preveni sau opri".⁶⁵

51. Mai multe ONG-uri și membri ai grupurilor vulnerabile, inclusiv comunitatea LGBT, au explicat ECRI că discursul de ură se intensifică atunci când oamenii se simt încurajați de liderii politici sau de opinie, cum ar fi reprezentanții Bisericii Ortodoxe din Moldova, care repetă și promovează prejudecăți și resentimente. Acceptarea ce rezultată de pe urma discursului de ură creează un climat general care facilitează dorința de a comite sau de a tolera acte de violență împotriva acestor grupuri. ECRI înțelege rolul proeminent al Bisericii Ortodoxe în societatea moldovenească⁶⁶, și consideră că acest rol impune conducătorilor săi o obligație morală de a se pronunța în mod clar împotriva oricărei forme de discurs de ură, inclusiv a declarațiilor homofobe făcute de unii dintre reprezentanții săi.
52. ECRI recomandă autorităților să condamne discursul de ură și să promoveze contra-discursuri de către politicieni și persoane cu funcții publice de rang înalt. Toate partidele politice din țară ar trebui să adopte coduri de conduită care interzic folosirea discursului de ură și să invite pe membrii lor și pe cei care le urmează să se abțină de la utilizarea acestuia.
53. ECRI recomandă autorităților să discute cu conducerea Bisericii Ortodoxe Moldovene despre modalitățile în care Biserica ar putea să-și folosească poziția morală pentru a preveni și combate discursul de ură, inclusiv discursul homo/transfobic și sexist, și să se asigure că reprezentanții ei se abțin de la a face comentarii.

3. Violență racistă și homo/transfobică

- Date

54. Potrivit contribuției Republicii Moldova la datele despre infracțiunile de ură transmise la OSCE-ODIHR, colectate prin Centrul de Informare al Ministerului Afacerilor Interne, Poliție, Procuratura Generală și Biroul Național de Statistică, poliția a înregistrat în 2013 patru incidente privind infracțiunile motivate de ură; unul în 2014; nici unul în 2015 și cinci în 2016. Informațiile limitate furnizate de către autoritățile statului către ECRI arată că, între 2014 și 2017, au fost investigate în total 22 de incidente care au vizat violența pe motive de ură împotriva persoanelor sau a proprietății, în special în temeiul articolului 151-152 / vătămare corporală gravă), 176 (încălcarea egalității), 197 (amenințarea proprietății) și 222 (profanarea mormintelor) din Codul penal. Autoritățile nu au furnizat nici o informație în cazul aplicării articolului 77 alineatul (1) litera (d) (§ 9).
55. Spre deosebire de informațiile oficiale, datele furnizate de ONG-uri indică un număr mai mare de cazuri de infracțiuni motivate de ură. Conform datelor furnizate de ONG-uri către OSCE-ODIHR, numai în 2016 au fost raportate 27 de incidente. Acestea includ atacuri violente împotriva persoanelor LGBT în 16 cazuri, distrugerea sinagogilor și a cimitirelor evreiești în 10 cazuri și un atac violent împotriva romilor. O altă afirmație a ONG-urilor a sugerat că, în perioada

⁶⁴ De exemplu, în noiembrie 2016, mai multe NGO-uri a făcut un apel public către reprezentanții statului de a condamna public declarațiile discriminatorii în timpul campaniei prezidențiale din 2016. Vezi CREDO (2016).

⁶⁵ Curtea Constituțională, Hotărârea privind confirmarea rezultatelor alegerii și validării mandatului Președintelui Republicii Moldova, 13 decembrie 2016, par. 165.

⁶⁶ Vezi Voicu și alții (2017).

2010-2016, doar patru din cele 56 de cazuri de infracțiuni motivate de ură înregistrate la poliție au fost trimise în judecată.⁶⁷ Diferiți interlocutori au informat ECRI că discrepanța dintre informațiile oficiale și cele ale societății civile poate fi explicată prin faptul că victimele infracțiunilor motivate de ură adesea nu raportează incidente poliției din cauza lipsei de încredere în disponibilitatea sau în capacitatea autorităților de a investiga în mod eficient aceste cazuri.

56. ECRI reamintește că una dintre recomandările prioritare adresate autorităților în ultimul raport viza instituirea unui sistem de înregistrare și monitorizare a incidentelor rasiste raportate poliției. După cum s-a concluzionat anterior,⁶⁸ în timp ce acum este posibilă înregistrarea informațiilor privind infracțiunile motivate rasial în datele statistice ale Ministerului de Interne privind criminalitatea, ECRI observă că încă nu există un sistem automatizat de înregistrare a infracțiunilor. În plus, înregistrarea separată a incidentelor rasiste de către Procuratura Generală și Ministerul de Interne nu permit furnizarea de date sigure și coerente privind infracțiunile de ură, care ar trebui să includă și motivul prejudecății. Prin urmare, ECRI își reiterează recomandarea.

57. ECRI recomandă ca autoritățile să instituie un sistem de colectare a datelor dezagregate, pentru a oferi o viziune coerentă și integrată asupra cazurilor, prin înregistrarea motivației specifice de prejudecată a infracțiunii de ură rasiste și homo/transfobe (discursul de ură și violența) raportată poliției, precum și soluția aplicată de sistemul judiciar și aceste informații să fie puse la dispoziția publicului.

- **Violența rasistă**

58. După cum s-a menționat în ultimul său raport (§ 114), în Moldova există un nivel relativ scăzut de violență rasistă.⁶⁹ Cu toate acestea, rapoartele subliniază că încă apar atacuri violente, în special în ceea ce privește persoanele de culoare și romii.⁷⁰ De asemenea, au fost raportate mai multe incidente de daune aduse proprietății, majoritatea cazurilor antisemite au vizat vandalismul în cimitirele evreiești și furtul în cadrul sinagogilor.⁷¹

59. În 2013, a fost raportat un atac violent cu motiv rasist referitor la un cetățean moldovean originar din Burkina Faso⁷², Salifou Belemvire, care a fost insultat din cauza culorii pielii. În 2016, un tânăr de origine romă a fost bătut și insultat sever pe baza etniei sale, supus unor astfel de termeni de abuz precum "țigan murdar", "râios", "curăța satul de țigani".⁷³

60. În ciuda recomandării sale din ultimul său raport (§ 160), ECRI regretă faptul că au continuat plângeri privind profilarea rasială, în special împotriva comunității Afro-descendente și a romilor. De exemplu, în 2015, o femeie romă a fost arestată în timp ce face cumpărături, deoarece semăna cu descrierea unui suspect de crimă. În acest caz, CPPEDAE a constatat că poliția a comis profilare rasială.⁷⁴ În plus, există o serie de rapoarte ale ofițerilor de poliție care au refuzat sau au manifestat reticență în investigarea plângerilor din partea persoanelor de

⁶⁷ Centrul Promo-LEX și Anti-Discriminare (2017), *op.cit*: 11.

⁶⁸ ECRI (2016).

⁶⁹ Equal Rights Trust (2016): 68.

⁷⁰ CoE, Comitetul consultativ al Convenției-Cadru pentru Protecția Minorităților (CCPMN) (2017a): par. 44; Consiliul ONU al Drepturilor Omului (2016a).

⁷¹ Vezi, similar, UN CERD (2017): par.16.

⁷² Equal Rights Trust, *op.cit*: 68.

⁷³ Promo-LEX (2016).

⁷⁴ Cazul Cosmina Novacovici. CPPEDAE, Hotărârea Nr. 239/15 din 28 mai 2015.

origine africană.⁷⁵ ECRI a fost informată că profilarea rasială nu este interzisă în mod expres prin lege. Constatând că aceste practici sunt alarmante, ECRI reamintește Recomandarea de Politică Generală Nr. 11 privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în poliție, care impune definirea și interzicerea prin lege a profilării rasiale, deoarece are efecte negative substanțiale și subminează încrederea în poliție⁷⁶, ceea ce duce la sub-raportarea actelor violente.

61. ECRI recomandă cu tărie ca profilajul rasial efectuat de poliție să fie definit și interzis prin lege, în conformitate cu Recomandarea de Politică Generală Nr. 11 privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în poliție.

- **Violența Homo-/transfobică**

62. LGBT și activiștii pentru drepturile omului sunt de acord că prevalența stereotipurilor și a prejudecăților împotriva persoanelor LGBT le face să devină ținte ale violenței în Moldova. Conform unui studiu recent, dreptul la integritate fizică și psihică este enumerat drept cel mai încălcat drept față de comunitatea LGBT.⁷⁷ Genderdoc-M, care monitorizează anual violența motivată de violența bazată pe orientare sexuală și identitate de gen, a documentat numeroase incidente de hărțuire și violență împotriva acestor persoane, inclusiv atac fizic și ultraj de diferite grade de gravitate.⁷⁸ În timpul și după Parada Pride, care a avut loc la Chișinău în mai 2017, s-au raportat și acte de violență.⁷⁹

63. Mai mult, diferite surse indică faptul că un grup organizat, numit "Occupy Paedophilia"⁸⁰, a vizat comunitatea LGBT în ultimii ani. De exemplu, în octombrie 2014, un tânăr a fost atacat brutal. În 2015, trei membri ai acestui grup au fost condamnați să plătească o amendă de 6000 lei (300 EUR) de către judecătoria Bălți pentru agresiune motivată de prejudecăți.⁸¹

- **Măsurile luate de către autorități**

64. În cel de-al patrulea raport (§ 119), ECRI a recomandat cu tărie ca poliția și sistemul de justiție să se asigure că legea penală este aplicată efectiv ca răspuns la toate cazurile de violență motivată rasial împotriva persoanelor aparținând unei minorități etnice sau religioase. ECRI notează că s-au luat măsuri în acest sens, după cum se arată mai jos, dar acestea nu pot fi considerate satisfăcătoare și, prin urmare, încurajează autoritățile să continue și să-și intensifice eforturile.

65. ECRI reamintește cadrul juridic menționat în § 4 și articolul 5 și îndeamnă autoritățile să remedieze eventualele deficiențe în lumina recomandării sale din § 11, inclusiv includerea orientării sexuale și a identității de gen ca motiv de ură în temeiul articolului 77 alineatul (1) litera (d). De asemenea, ia act cu satisfacție de recomandarea privind metodologia utilizată pentru investigațiile privind infracțiunile de ură, adoptată de Inspectoratul General al Poliției în 2015, în vederea asigurării colectării datelor privind infracțiunile motivate de ură și tratării acestora cu o deosebită diligență. ECRI constată cu satisfacție că autoritățile au adoptat în cele din urmă Planul național de acțiune privind drepturile omului

⁷⁵ NGO Fatima (2017). Pe o notă asemănătoare, ECRI regretă că un tânăr roma a fost amendat de poliție pentru că a insultat vecinul său după ce a depus o plângere împotriva violenței fizice motivate rasial. Vezi Equal Rights Trust, op.cit: 45.

⁷⁶ Vezi Expunerea de motive la Recomandările de Politică Generală (RPG) Nr. 11, §§ 27-39.

⁷⁷ Avocatul Poporului/OHCHR/UNDP Moldova (2016): 23.

⁷⁸ Raport privind situația drepturilor LGBT în Republica Moldova (2014) (2015) și (2016).

⁷⁹ Genderdoc-M (2017).

⁸⁰ Acest grup provine din Rusia și are sucursale în Ucraina. ILGA-Europa (2015): 115.

⁸¹ ILGA-Europa (2016): 118.

(2018-2022)⁸² la 24 mai 2018.⁸³ Deși proiectul său de măsuri preconiza măsuri contra infracțiunilor de ură, ECRI nu a primit nicio informație cu privire la detaliile textului său final.

66. Ca și alte organisme internaționale,⁸⁴ ECRI este profund îngrijorată de aplicarea insuficientă a cadrului juridic disponibil. Mulți interlocutori au susținut, de asemenea, că, din cauza sub-raportării, datele poliției nu reflectă adevărata amploare a infracțiunilor de ură. ECRI notează că violența motivată de ură a fost rareori calificată ca atare și că motivația bazată pe prejudecăți nu este specificată. De fapt, majoritatea cazurilor raportate au fost tratate drept contravenții, conform Codului contravențional, ceea ce a condus, de cele mai multe ori, la amenzi, deși existau dovezi de comportament infracțional mai grav. De exemplu, în cauza Salifou Belemvire (§ 59), făptuitorul a fost condamnat pentru huliganism, iar plângerea privind infracțiunea motivată de ură a fost respinsă de instanțe.⁸⁵ În mod similar, în cazul unui tânăr rom (§ 59), judecătoria Soroca a respins plângerile motivate pe prejudecăți și a condamnat autorul infracțiunii la serviciu neremunerat în folosul comunității și 5000 lei (250 euro) daune morale.⁸⁶
67. Reiterând importanța crucială a investigației și urmării penale eficiente, precum și sancționării disuazive a autorilor, ECRI ia act cu îngrijorare de practica de mai sus și consideră că lipsa urmării penale ar putea trimite un mesaj de impunitate pentru asemenea infracțiuni. În acest sens, ECRI recomandă autorităților să ia măsuri pentru a asigura funcționarea eficientă a sistemului justiției împotriva infracțiunilor de ură și face trimitere la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO), care obligă statele să ia toate măsurile necesare pentru a stabili dacă incidentele violente au fost motivate rasial.⁸⁷
68. ECRI recomandă ca organele de poliție și de urmărire penală să investigheze temeinic toate cazurile de infracțiune presupusă de ură și să se asigure că o eventuală existență a unei motivații bazate pe prejudecăți este luată în considerare în mod constant în rapoartele și investigațiile poliției, precum și în orice procedură judiciară ulterioară. În plus, ECRI recomandă ca, pentru a aborda problema sub-raportării autorităților, să se pună în aplicare măsuri de consolidare a încrederii, pentru a spori relația dintre poliție și grupurile vulnerabile, în special romii și comunitatea LGBT.
69. În cele din urmă, ECRI a fost informată că, începând cu 2014, Institutul Național al Justiției, organul responsabil de pregătirea inițială și continuă a judecătorilor și procurorilor, a oferit instruire profesională privind nediscriminarea și egalitatea, în cooperare cu organizațiile internaționale, precum OSCE și OHCHR. De asemenea, un seminar pentru poliție a fost organizat de OSCE pentru a identifica și investiga în mod eficient infracțiunile motivate de prejudecăți.⁸⁸ Deși aceste activități au contribuit la consolidarea capacității organelor de drept, reprezentanții sistemului judiciar și ai procuraturii au subliniat că aceștia continuă să aibă probleme și, într-o oarecare măsură, confuzii, la identificarea infracțiunilor/discursurilor de ură și la aplicarea legislației. ECRI subliniază

⁸² ECRI a fost informată că acest Plan a fost inițial conceput pentru perioada 2017-2021. Cu toate acestea, reforma instabilității politice și a administrației publice a blocat procesul. A se vedea și Comisia Europeană (2017): 4.

⁸³ <http://parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeactelelegislative/tabid/61/LegislativId/3988/language/ro-RO/Default.aspx>

⁸⁴ UN CERD (2017): par. 12-15; CoE, CCPMN (2017a): par. 46-48.

⁸⁵ Equal Rights Trust (2015): *op.cit.* 68. Acest caz este în prezent pendinte înaintea UN CERD (No. 57/2015).

⁸⁶ Promo-LEX (2016), *op.cit.*

⁸⁷ Nachova și alții v. Bulgaria [GC], nr. 43577/98, 43579/98, 6.7.2005, §§ 160-168.

⁸⁸ OSCE Misiune în Moldova (2017).

importanța calificării adecvate a infracțiunilor de ură și îndeamnă autoritățile să îmbunătățească cunoștințele și expertiza în rândul agenților responsabili de aplicarea legii, în înțelegerea și recunoașterea dinamicii infracțiunilor de ură.

70. ECRI recomandă intensificarea activităților de instruire pentru reprezentanții organelor de urmărire penală și ai sistemului judiciar privind infracțiunile motivate de ură, inclusiv discursurile de ură. Activitățile de instruire ar trebui să acopere infracțiunile rasiste și homo/transfobice de ură, precum și profilarea rasială. ECRI recomandă, de asemenea, ca autoritățile să efectueze o evaluare a impactului acțiunilor de instruire, pentru a stabili în ce măsură acestea contribuie la identificarea eficientă a infracțiunilor motivate de ură și, dacă este necesar, să le ajusteze.

4. Strategiile de integrare

- Date

71. Conform recensământului din 2014 ⁸⁹, structura etnică a populației din Moldova include: moldoveni (75,1%), români (7%), ucraineni (6,6%), găgăuzi (4,6%), ruși (4,1%), bulgari (1,9% 0,3%), în timp ce grupurile etnice rămase reprezintă mai puțin de 1% din populație.

72. Moldova a adoptat politici de integrare în ceea ce privește trei grupuri, și anume romii, minoritățile naționale și străinii, printre care se numără refugiații și persoanele cărora li s-a acordat protecție subsidiară.

- Romii

73. Pe baza recensământului din 2014, populația de romi din Moldova se ridică la 13 900 de persoane, însă numărul real este estimat a fi semnificativ mai mare (estimare Consiliul Europei 107 100).⁹⁰ Discrepanța este explicată în primul rând prin reticența romilor de a se autoidentifica ca atare în recensăminte, de teama de stigmatizare și discriminare.⁹¹ ECRI consideră că lipsa unor cifre exacte privind romii ar putea constitui un obstacol serios în calea planificării și implementării unui răspuns adecvat din partea autorităților de stat. ECRI mai notează că percepția publică a romilor este negativă în țară. Un studiu din 2015 a indicat o scădere drastică, de la 21% în 2010, la 12%, în acceptarea romilor, ceea ce înseamnă că numai 12% din populație ar accepta romii ca vecini, colegi, prieteni sau membri ai familiei.⁹² În mare măsură, ca urmare a acestei prejudecăți din partea populației majoritare, romii continuă să sufere de discriminare, în special în ceea ce privește ocuparea forței de muncă, educația și sănătatea, accentuând marginalizarea lor socio-economică.

74. În ultimii ani, Moldova a investit eforturi în îmbunătățirea includerii romilor, prin intermediul planurilor naționale de acțiune. În iunie 2016, autoritățile au adoptat un nou Plan de Acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă pentru perioada 2016-2020, care este ultimul într-o serie de documente strategice. ECRI salută faptul că documentul implică o strategie cuprinzătoare care acoperă domenii cheie precum educația, ocuparea forței de muncă, locuințele, sănătatea, precum și alte domenii, cum ar fi protecția socială, cultura, dezvoltarea comunității și participarea la luarea deciziilor.

75. Deși este prea devreme pentru a evalua rezultatele noului Plan de Acțiuni, există unele date privind strategiile de integrare anterioare, în special Planul de Acțiuni pentru perioada 2011-2015. În februarie 2016, Biroul Relații Interetnice a publicat

⁸⁹ Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova, Recensământul populației și al locuințelor 2014. <http://www.statistica.gov.md/pageview.php?l=en&idc=479> Numărul total de locuitori este de 2 998 235.

⁹⁰ CoE, Estimări privind populația romă în țările europene, <http://www.coe.int/en/web/portal/roma>

⁹¹ ECMI (2017): 4.

⁹² Malcoci- Barbaroșie (2015), *op.cit.* 31.

un raport final⁹³, și a constatat că doar 37% din măsuri au fost efectiv puse în aplicare. Așa cum au exprimat reprezentanții societății civile înaintea ECRI, raportul a relevat, de asemenea, că în pofida unor măsuri bine definite, Planul de Acțiuni nu conținea nici o perioadă de timp concretă, nici indicatori de succes care să măsoare impactul acestora. După cum s-a menționat mai sus (§ 73), indisponibilitatea datelor dezagregate despre populația de etnie romă face dificilă monitorizarea și evaluarea progresului în implementare. Prin urmare, ECRI încurajează autoritățile să îmbunătățească capacitatea de colectare a statisticilor corecte și de sporire a utilizării datelor administrative.

76. Ca și predecesorul său, Planul de Acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă pentru 2016-2020 creează, de asemenea, un Grup de lucru interministerial⁹⁴, prezidat și coordonat de Biroul pentru Relații Interetnice, însărcinat cu monitorizarea și punerea în aplicare a Planului, prin rapoarte anuale de progres, precum și prin sesiuni de lucru care vor avea loc cel puțin de două ori pe an.
77. ECRI regretă faptul că reforma descentralizării țării a transferat responsabilitatea aplicării unui număr mare de măsuri către administrațiile publice locale ceea ce a condus la competențe neclare între diferitele niveluri ale autorităților de stat, precum și la alocare bugetară insuficientă către Planul de Acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă pe perioada 2011-2015, plan care este slab implementat, monitorizat și evaluat.⁹⁵ În acest context, în timp ce ECRI salută elaborarea planurilor de acțiuni anuale la nivel local pentru implementarea măsurilor definite în Planul de Acțiuni pe perioada 2016-2020⁹⁶, este profund îngrijorată de faptul că aceste măsuri nu suntacompaniate, de asemenea, și de alocarea unui buget și, prin urmare, se teme că punerea în aplicare eficientă a actualului Plan se va confrunta cu capcane similare celui precedent.⁹⁷
78. ECRI recomandă autorităților să se asigure că Planul de Acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă pe perioada 2016-2020 este însoțit de o evaluare a tuturor proiectelor de integrare implementate în ultimii ani, pe baza datelor cuprinzătoare privind egalitatea. Strategia ar trebui revizuită în mod sistematic pentru a include măsuri mai bine direcționate și indicatori de succes care să măsoare impactul acestora și să redefinească parametrii și obiectivele sale acolo unde este necesar. Acest lucru ar trebui făcut în strânsă cooperare cu autoritățile locale, precum și cu membrii comunității romă și ar trebui alocată o finanțare adecvată pentru ca această strategie să fie eficientă.
79. ECRI constată că unul dintre obiectivele fundamentale ale Planului de acțiuni 2011-2015 a fost de a introduce "mediatori comunitari", considerați ca măsuri cruciale în promovarea accesului la drepturile romilor în domeniile ocupării forței de muncă, educației și serviciilor sociale la nivel local. În acest scop, Planul de Acțiuni a prevăzut angajarea a 48 de astfel de mediatori comunitari, în 44 localități locuite predominant de romi. Până la sfârșitul anului 2014, Ministerul Muncii și Serviciilor Sociale a recrutat 25 de mediatori. Cu toate acestea, în urma reformei descentralizării, responsabilitatea pentru plata salariilor mediatorilor a fost transferată către autoritățile locale, ceea ce a avut un efect negativ asupra

⁹³ Guvernul Republicii Moldova, Raport de evaluare privind implementarea Planului de acțiuni 2011-2015 pentru susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova, 2016.

⁹⁴ Grupul de lucru interministerial pentru Planul de acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă 2011-2015 a inclus mai mulți membri, printre care Ministerul Economiei, Ministerul Justiției, Ministerul Muncii și Protecției Sociale, Ministerul Sănătății, Ministerul Educației, Ministerul Afacerilor Interne, Ministerul Culturii, Ministerul Finanțelor, Ombudsmanul, Primăria municipiului Chișinău, autoritățile locale și membrii ONG-urilor romă.

⁹⁵ Vezi pentru concluzii similare CoE, FCNM (2017): par. 8, Raportor special al ONU (2017): par. 61.

⁹⁶ Potrivit informațiilor furnizate de către autoritățile de stat.

⁹⁷ Similar în Raportor special al ONU (2017): par. 61; UN CERD (2017): par. 25.

recrutării mediatorilor.⁹⁸ Datorită ezitării relatate de multe municipalități pentru alocarea salariilor mediatorilor în bugetele locale, precum și pentru înțelegerea rolului lor important, numărul mediatorilor a scăzut la 12 în 2016. ECRI a fost informată că, în octombrie 2017, doar 7 mediatori erau în serviciu.⁹⁹ Reprezentanții comunității rome au informat ECRI cu privire la impactul pozitiv pe care acești mediatori l-au avut asupra integrării sociale a romilor prin construirea unui dialog constructiv între comunitate și autoritățile locale, cu rezultate tangibile. Subliniind rolul instrumental al mediatorilor comunității rome, ECRI îndeamnă autoritățile să ia măsuri astfel încât aceștia să poată fi angajați și să își îndeplinească pe deplin funcțiile.

80. ECRI recomandă ca autoritățile locale să aloce, fără întârziere, suficiente fonduri pentru a permite recrutarea a 48 de mediatori comunitari în comunitățile rome, așa cum a fost planificată în precedentul Plan de Acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă.

81. În ceea ce privește educația, ECRI ia act de câteva rapoarte care indică o creștere a includerii educaționale a copiilor romi, în special la nivelul școlii primare,¹⁰⁰ grație în principal mediatorilor din comunitatea romă și societății civile. Cu toate acestea, ECRI regretă că nu au fost furnizate date recente de către autoritățile statului cu privire la nivelul de educație al copiilor romi. Potrivit datelor anterioare disponibile din alte surse¹⁰¹, rata de înmatriculare a copiilor romi rămâne încă mai mică decât pentru copiii non-romi, în toate etapele educației. De exemplu, doar 21% dintre copiii romi au participat la învățământul preșcolar (comparativ cu 79% din populația generală), în timp ce această rată a crescut la 54% la nivelul școlii primare (față de 90%) și s-a situat la 16%, comparativ cu 78%).¹⁰² Cercetările sugerează că obstacolele ce stau în calea educației includ sărăcia¹⁰³, larg răspândită în rândul romilor, care nu își pot permite costurile ascunse ale educației;¹⁰⁴ problemele legate de transportul din localitățile rurale îndepărtate¹⁰⁵; precum și persistența educației de calitate slabă pentru romi, ceea ce contribuie la fenomenul abandonului școlar timpuriu. Activitatea sezonieră, schimbarea domiciliului și rezistența părinților la educație au fost, de asemenea, declarate ca factori ai unei slabe frecvențe a însușirii de educație.¹⁰⁶ Având în vedere aceste considerente, ECRI îndeamnă insistent autoritățile să pună în aplicare în mod corespunzător măsurile din Planul de Acțiuni 2016-2020, în vederea asigurării și a creșterii accesului copiilor romi la educație.

⁹⁸ ECRI a fost informată de către autoritățile de stat că există un proiect de hotărâre a Guvernului care prevede finanțarea mediatorilor comunitari prin transferuri de la bugetul de stat central la bugetele locale, bugetul central al unităților teritoriale autonome și bugetele municipale din Bălți și Chișinău. Această decizie vizează asigurarea ocupării depline a mediatorilor comunitari.

⁹⁹ Autoritățile de stat au informat ECRI că, în septembrie 2017, Ministerul Finanțelor a fost invitat să aloce în mod excepțional bani de la bugetul central de stat la nivel local pentru recrutarea de mediatori comunitari. Această inițiativă și-a mărit numărul la 25 până în februarie 2018.

¹⁰⁰ CoE, FCNM (2017a): par. 77.

¹⁰¹ UNDP (2013): 14.

¹⁰² Ibid.

¹⁰³ Venimul mediu lunar al unei familii rome este de aproximativ 1,000 leu (aproximativ 45 EUR), cu 40% mai puțin decât venitul mediu de 1,597 leu (aproximativ 70 EUR) al unei gospodării non-Roma.

¹⁰⁴ Deși învățământul primar și secundar este gratuit, iar Planul de acțiuni 2011-2015 prevede materiale didactice gratuite și manuale pentru copiii romi, practica plăților neoficiale (de exemplu haine, mese, transport) pentru școală este larg răspândită. Ca urmare a acestor costuri indirecte, un număr mare de copii romi sunt forțați să renunțe la școală înainte de finalizarea învățământului obligatoriu.

¹⁰⁵ Comunitatea romilor a declarat ECRI că, în ciuda unei prevederi legale privind transportul gratuit în toate cazurile în care distanța este mai mare de 3 kilometri, acest lucru nu este respectat în practică.

¹⁰⁶ Equal Rights Trust (2016), *op.cit.* 48.

82. Pe o notă asemănătoare, ECRI remarcă cu o preocupare deosebită, inegalitățile cu care se confruntă femeile și fetele rome în educație. Potrivit unui studiu al ONU¹⁰⁷, 45% dintre femeile rome nu au primit o educație formală, comparativ cu 2% dintre femeile non-rome și 33% dintre bărbații romi. În plus, doar 52% dintre fetele rome sunt înscrise în învățământul primar, comparativ cu 84% dintre fetele non-rome și 55% dintre băieții romi. Această diferență se extinde la nivel secundar, doar 14% dintre fetele rome fiind înscrise în învățământul secundar, în comparație cu 78% dintre fetele non-rome și 17% dintre băieții romi. Mai mulți interlocutori au declarat că rata abandonului în rândul fetelor rome este mai mare din cauza căsătoriilor timpurii. ECRI reamintește că fetele sunt deosebit de vulnerabile în ceea ce privește accesul la educație, datorită discriminării multiple la care sunt supuse, pe criterii de gen și etnie, și invită autoritățile să ia măsuri eficiente pentru a combate și a preveni căsătoriile timpurii. În acest context, ECRI regretă faptul că Planul de Acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă 2016-2020 nu conține măsuri în acest sens.
83. Un alt factor negativ pentru integrarea romilor este accesul inegal și limitat la ocuparea forței de muncă. Datele disponibile indică faptul că doar 21% din populația romă aptă de muncă (între 15-64 ani) este angajată (față de 46% din populația generală)¹⁰⁸, lucrând în cea mai mare parte în economia informală și activitățile sezoniere. Ca notă pozitivă, ECRI salută creșterea progresivă a numărului de romi înregistrați în programele de ocuparea forței de muncă ale Agenției Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă¹⁰⁹, dat fiind că aceste programe au potențialul de a oferi oportunități de formare profesională și de altă natură profesională și de a facilita accesul la asigurări de sănătate complete.¹¹⁰
84. Cercetările sugerează că, din cauza percepției negative a romilor și a prejudecăților profund înrădăcinate în societate, reticența la angajarea romilor persistă¹¹¹, regăsindu-se cazuri¹¹² în care romi calificați sunt, după cum se pretinde, discriminați în procesele de recrutare. ECRI consideră că autoritățile ar trebui să adopte o abordare mai bine orientată, pentru a sparge cercul vicios al șomajului romilor. În această privință, ECRI consideră că autoritățile ar trebui să contribuie la creșterea emancipării economice a romilor prin adoptarea de măsuri mai inovatoare, în special prin atragerea de angajatori privați prin subvenții și/sau alte stimulente, de exemplu, în domeniul impozitării.
85. S-au exprimat, de asemenea, îngrijorări cu privire la condițiile de trai ale romilor. ECRI observă că, deși Legea privind locuințele, adoptată în 2015, recunoaște romii ca fiind unul dintre beneficiarii locuințelor sociale, aplicarea ei este discutabilă din cauza lipsei severe de resurse financiare. Delegația ECRI a fost în măsură să constate *in situ* condițiile de locuit foarte scăzute ale comunităților rome din Hîncești, cu acces limitat la apă potabilă, canalizare și alimentarea regulată cu energie, afectând astfel, în special, copiii. Un studiu realizat de Centrul European pentru Drepturile Romilor, care a inclus cinci așezări de romi din Moldova, a evidențiat, de asemenea, condițiile de viață deplorabile, inclusiv case care nu aveau toalete¹¹³ și accesul la apă din surse neprotejate și netratate

¹⁰⁷ Înaltul Comisar ONU pentru Drepturile Omului/Drepturile Femeilor/PNUD (OHCHR) (2014): 30.

¹⁰⁸ Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (UNDP) (2013), *op.cit.*: 38. Același set de date sugerează că, în rândul angajaților, doar 19% dintre romi erau angajați permanent (față de 69% pentru non-romi).

¹⁰⁹ ECMI (2017): *op.cit.*, 15.

¹¹⁰ Planul de acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă 2016-2020 prevede măsuri în acest sens (Vezi Obiectivele 2.1).

¹¹¹ Equal Rights Trust (2016), *op.cit.*: 53-56.

¹¹² Cazul lui Zăpescu vs. Turbo Plus, în care solicitantul rom nu a fost selectat după un interviu, care s-a desfășurat de anfațator cu o atitudine rezervată. Vezi *ibid.*: 53-54.

¹¹³ Centrul European pentru Drepturile Romilor (ERRC) (2017): 35. Vezi și Raportor special al ONU (2014): par.83

folosite în comun cu animalele.¹¹⁴ ECRI constată cu satisfacție că Planul de Acțiuni pentru anii 2016-2020 include măsuri cu privire la astfel de probleme¹¹⁵ și încurajează autoritățile să pună un accent mai mare pe rezolvarea acestora.

- **Minoritățile naționale**

86. ECRI constată cu satisfacție că statul a adoptat, în decembrie 2016, Strategia pentru consolidarea relațiilor interetnice pentru perioada 2017-2027¹¹⁶ cu scopul de a promova integrarea persoanelor aparținând minorităților naționale.¹¹⁷ Această strategie definește patru domenii prioritare: participarea la viața publică; politicile referitoare atât la limbile de stat, cât și la limbile minorităților; dialogul intercultural și apartenența civică și mass-media.¹¹⁸ Primul plan de acțiuni pentru punerea sa în aplicare pentru perioada 2017-2020 a fost aprobat la 15 noiembrie 2017.¹¹⁹
87. Deși este prea devreme pentru a evalua rezultatele acestei strategii, ECRI salută măsurile planificate, în special cele vizând prevenirea și eliminarea discriminării, a xenofobiei și a stereotipurilor etnice¹²⁰ prin programe de consolidare a capacităților pentru societatea civilă și instituțiile publice. Cu toate acestea, ECRI regretă lipsa informațiilor furnizate de către autorități cu privire la detaliile planului de acțiuni, ceea ce ridică unele îngrijorări cu privire la sustenabilitatea și impactul pe termen lung. ECRI este conștientă că nu există o parte a bugetului național special alocată acestui plan de acțiuni, iar majoritatea măsurilor nu specifică în mod clar sursele de finanțare. În plus, Planul de Acțiuni nu conține termene concrete și indicatori de succes pentru a măsura progresul. Având în vedere aceste considerații, ECRI îndeamnă insistent autoritățile să revizuiască Strategia și planurile de acțiuni însoțitoare astfel încât acestea să includă în mod sistematic măsuri mai bine direcționate la nivel local și național și să asigure alocarea adecvată a resurselor financiare¹²¹ prin crearea unui buget separat permițând punerea lor în aplicare efectivă.
88. ECRI constată că, în general, relațiile interetnice din Moldova¹²² sunt pașnice, iar minoritățile naționale sunt bine integrate în societatea moldovenească, așa cum a fost observată la Comrat, capitala Unității Teritoriale Autonome Găgăuzia, în timpul vizitei sale de contact. Cu toate acestea, mulți interlocutori, inclusiv membrii grupurilor minoritare, au declarat înaintea ECRI că, virgulă, cunoașterea insuficientă a limbii de stat rămâne un obstacol major în calea integrării lor sociale.¹²³ Unele rapoarte¹²⁴ sugerează, de asemenea, că în școlile în care limba maternă este utilizată pentru elevii proveniți din minorități, învățarea limbii de stat

¹¹⁴ Ibid: 32-33.

¹¹⁵ Vezi Obiectivele 4.2.3 și 4.2.5.

¹¹⁶ Decizia Guvernului nr. 1464 din 30 decembrie 2016.

¹¹⁷ Pentru mai multe detalii despre problemele minorităților naționale, consultați al Patrulea Aviz cu privire la Republica Moldova (2017) al Comitetului Consultativ al CoE privind Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale (CCPMN).

¹¹⁸ CoE, FCNM (2017b): 7.

¹¹⁹ Biroul Relații Interetnice (2017).

¹²⁰ Obiectivul III.3 din Planul de Acțiuni (2017-2020).

¹²¹ Diversi interlocutori au informat ECRI despre faptul că Biroul pentru Relații Interetnice a prevăzut 35 000 EUR pentru punerea în aplicare a acestei strategii, în timp ce un expert extern a estimat necesară suma de 700 000 EUR.

¹²² Vezi și Raportor Special al ONU (2017): par. 93.

¹²³ ECRI constată că există o diviziune notabilă a societății moldovenești în două mari grupuri de limbi: vorbitori ai limbii de stat și vorbitori de limba rusă. Minoritățile naționale participă în mod tradițional la școli de limbă rusă iar limbile minoritare, de ex. ucraineană, găgăuză, bulgară, sunt predate doar în aceste școli. A se vedea CoE, Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale (CCPMN) (2017a): par. 5; Raportorul Special al ONU (2017): par. 25.

¹²⁴ Vezi ibid: par. 31; UN CERD (2017): par.18 și CoE, CCPMN (2017a): par. 88-91.

este de calitate scăzută, cu un impact asupra capacității elevilor minorităților de a accesa învățământul superior și oportunitățile de angajare care necesită cunoașterea limbii de stat. De exemplu, în multe cazuri, minoritățile naționale nu sunt în măsură să îndeplinească cerințele lingvistice în testele de admitere pentru serviciul public,¹²⁵ prin urmare, acestea sunt subreprezentate în astfel de posturi.

89. ECRI ar dori să reamintească faptul că predarea limbii de stat și cunoașterea limbii minoritare constituie, ambele, obiective legitime ce pot fi urmărite ca parte a unei strategii educaționale a populației minoritare.¹²⁶ În plus, consideră că învățarea și buna cunoaștere a limbii de stat sunt esențiale pentru asigurarea integrării în orice societate. În acest context, deși ECRI recunoaște eforturile crescânde ale autorităților de a îmbunătăți învățarea limbii de stat, așa cum i s-a acordat o prioritate prin Strategia pentru consolidarea relațiilor interetnice pentru perioada 2017-2027, îndeamnă cu fermitate să se aprobe măsuri și mai cuprinzătoare în această privință, ca o perspectivă de a facilita integrarea acestor populații, în toate sferele vieții.
90. ECRI recomandă consolidarea integrării minorităților naționale prin adoptarea de măsuri în sistemul de învățământ, care să asigure ca elevii care aparțin acestor grupuri să poată dobândi o competență deplină în limba de stat. Aceste măsuri ar trebui să includă și educația adulților.

- **Străinii**

91. Deși Moldova este o țară afectată în mod semnificativ de migrația exterioară, cauzată de nivelurile ridicate ale sărăciei și de lipsa de oportunități socio-economice,¹²⁷ continuă să reprezinte și o țară de tranzit și de destinație pentru migranți și pentru persoanele care au nevoie de protecție internațională. Potrivit datelor ICNUR, între 2000 și iulie 2017, un număr total de 2 501 de persoane au solicitat azil în Moldova. Începând cu 1 iulie 2017, 404 de persoane au beneficiat de protecție internațională (statutul de refugiat și protecție subsidiară), iar 69 de cereri erau încă pendinte.¹²⁸
92. Legea privind integrarea străinilor¹²⁹ oferă măsuri de integrare pentru cetățenii străini, inclusiv refugiații și beneficiarii protecției subsidiare, prin acordarea accesului liber la sistemul de asigurări sociale, învățământul primar și secundar, asigurarea medicală, cursurile de orientare pentru adaptarea socio-culturală, cursurile de limbă de stat, precum și accesul pe piața muncii. Guvernul a adoptat, de asemenea, Strategia națională privind migrația și azilul pentru perioada 2011-2020¹³⁰ și mai detaliat, Planul de acțiuni pentru perioada 2016-2020 privind posibilitatea acordată cetățenilor străini, cum ar fi migranții și refugiații, de a avea acces fără discriminare la locuri de muncă, locuințe, asistență medicală și la serviciile de bază. ECRI regretă lipsa informațiilor furnizate de către autorități cu privire la domeniul de aplicare și la nivelul implementării acestor documente. Din informațiile limitate la care ECRI a avut acces, nu a fost efectuată nicio evaluare a impactului acestora. ECRI consideră că absența unei evaluări periodice face foarte dificilă evaluarea situației cetățenilor străini și monitorizarea rezultatelor politicilor de integrare.

¹²⁵ CoE, FCNM (2017a): par. 97.

¹²⁶ ECRI consideră că problemele legate de dreptul la educație într-o limbă minoritară pot fi abordate cel mai bine în contextul CCPMN. Vezi: CoE, FCNM (2017a).

¹²⁷ Potrivit sondajelor, 60% dintre adulți sunt dispuși să emigreze definitiv sau temporar. See EU (2016): 41.

¹²⁸ Vezi și UNHCR (2016).

¹²⁹ Legea nr. 274 din 27 decembrie 2011.

¹³⁰ Această Strategie a fost elaborată potrivit Programului Național de Implementare a Planului de Acțiuni UE privind Liberalizarea Vizelor pentru Moldova.

93. ECRI recomandă autorităților să realizeze o evaluare cuprinzătoare a Strategiei naționale privind migrația și azilul pentru perioada 2011-2020 și a planurilor de acțiuni însoțitoare. Pe baza constatărilor sale, autoritățile ar trebui să dezvolte obiective și activități orientate cu indicarea termenelor, a finanțării și a indicatorilor de progres, care să fie susținute de o monitorizare eficientă, precum și de un sistem de evaluare regulat.

II. Subiecte specifice Moldovei

1. Recomandări interimare urmare a celui de-al patrulea ciclu

94. Cele trei recomandări interimare de monitorizare din raportul rundeii a parta al ECRI sunt discutate în secțiunile tematice relevante de mai sus (§§ 2, 56, 57, 67, 68 și 97).

2. Eficiența organelor de promovare a egalității

95. Diferiți interlocutori au declarat că rolul crucial al Consiliului pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDAE) în abordarea discriminării a devenit mai vizibil și au lăudat dialogul său constructiv cu societatea¹³¹ precum și deciziile sale progresive privind chestiuni de actualitate, cum ar fi discursurile de ură ale politicienilor (§ 41). ECRI a remarcat, de asemenea, că eficiența atât a CPPEDAE, cât și a Avocatului Poporului (Ombudsmanul) s-a îmbunătățit semnificativ de la ultimul său raport.

96. În ciuda impactului lor din ce în ce mai mare, ECRI observă că ambele instituții duc lipsă semnificativ de resurse financiare și umane necesare pentru a-și îndeplini mandatele în mod eficient. ECRI a fost deosebit de uimită să afle că numărul total al personalului CPPEDAE este de numai 20. Mai mult, condițiile materiale ale acestor instituții sunt slabe din cauza clădirilor inadecvate în care se află, care nu sunt ușor accesibile. De exemplu, CPPEDAE este situat la ultimul etaj al unei clădiri, fără nici un semn vizibil.

97. S-au exprimat, de asemenea, preocupări pentru faptul că bugetele ambelor instituții depind de discreția Ministerului de Finanțe, deși legislația cere aprobarea acestora de către Parlament, în urma propunerilor prezentate de aceste instituții. În plus, ECRI este alarmată de proiectele de legi care presupun că guvernul este direct responsabil cu luarea deciziilor cu privire la bugetele acestor instituții¹³². Mai mult, ECRI a fost informată de aceste instituții că, în ciuda mandatelor lor, rareori acestea pot să inițieze campanii de sensibilizare a societății pe subiectele ce țin de mandatele lor din cauza constrângerilor bugetare. ECRI regretă că eficiența și independența acestor instituții au fost compromise de astfel de provocări și îndeamnă autoritățile să remedieze aceste deficiențe.

98. În cele din urmă, ECRI remarcă faptul că, atunci când examinează plângerile, CPPEDAE poate emite numai recomandări și/sau poate emite un proces-verbal de constatarea unei contravenții, care trebuie apoi să fie menținut de instanță¹³³. În timp ce instanța poate aplica sancțiuni administrative în cazul în care confirmă procesul-verbal de constatare a contravenției, CPPEDAE nu este în măsură să impună sancțiuni pe cont propriu. În practică, majoritatea acestor constatări emise de CPPEDAE se pare că au fost anulate din cauza inconsecvențelor procedurale dintre Legea egalității și Codul contravențional, făcând ineficiente

¹³¹ De exemplu, în 2015, CPPEDAE a stabilit trei parteneriate cu societatea civilă și a oferit 70 de activități de formare profesională pentru peste 1.700 de persoane.

¹³² În luna decembrie 2017, Comisia de la Veneția a concluzionat că propunerea de proiect nu reușește să mențină garanția independenței financiare a Ombudsmanului. CoE, Comisia de la Veneția (2017): par. 33-35.

¹³³ Grecu și Hriptievshi (2017) : 4.

aceste soluții.¹³⁴ Unele rapoarte¹³⁵ și societatea civilă au indicat că deficiențele mecanismului de sancționare datorate acestor inconsecvențe procedurale îngreunează eficacitatea CPPEDAE și au susținut că impactul activității CPPEDAE ar fi sporit prin împuternicirea acestuia de a aplica sancțiuni eficiente, proporționale și disuasive.

99. ECRI recomandă autorităților să consolideze capacitatea instituțională a Consiliului pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDAE) și a Avocatului Poporului (Ombudsman). În acest sens, autoritățile ar trebui, în special: i) să modifice regulile procedurale relevante pentru a asigura implementarea eficientă a mandatului CPPEDAE; ii) să aloce ambelor instituții suficiente resurse financiare și umane, inclusiv fonduri pentru a asigura campanii de sensibilizare; iii) să se asigure că cele două instituții își mențin întreaga independență financiară față de guvern, și iv) să-și intensifice eforturile pentru a promova respectarea recomandărilor CPPEDAE și a Ombudsmanului.

3. Strategiile de combatere a discriminării și a intoleranței față de LGBT¹³⁶

- Date

100. Nu există date din surse oficiale privind mărimea populației LGBT din Moldova. Conform Legii cu privire la protecția datelor cu caracter personal, informațiile referitoare la statutul de LGBT al unei persoane sunt considerate date cu caracter personal care nu pot fi prelucrate, fără acordul explicit al persoanei.¹³⁷ Cu toate acestea, recomandarea CM/Rec (2010) 5 a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind măsurile de combatere a discriminării pe motive de orientare sexuală sau identitate de gen arată că datele personale referitoare la orientarea sexuală sau la identitatea de gen ale unei persoane pot fi colectate atunci când este necesar pentru îndeplinirea unui scop specific, legal și legitim. În opinia ECRI, colectarea de date privind persoanele LGBT, în mod voluntar și în conformitate cu prezenta recomandare, poate servi drept un punct de plecare util pentru abordarea discriminării și intoleranței împotriva acestui grup.

101. Pe harta Europei Rainbow 2017, care reflectă legislația și politicile țărilor europene care garantează drepturile LGBT, Moldova se situează pe locul 43 în printre cele 49 de țări europene, cu un scor general de 13%.¹³⁸ Conform unui sondaj efectuat în 2015, persoanele LGBT reprezintă cel mai respins grup social din societatea moldovenească.¹³⁹ Peste 40% dintre respondenții acestui sondaj au exprimat calificări precum "imoral, nebunie" cu privire la persoanele LGBT și aproximativ 35% dintre aceștia le-au considerat "persoane bolnave". Aproape 53% au spus că relațiile homosexuale ar trebui să fie pedepsite. Ponderele răspunsurilor cu percepții pozitive a fost de aproximativ 2%.¹⁴⁰

102. ECRI recomandă autorităților să efectueze cercetări și să colecteze date despre persoanele LGBT din Moldova, precum și despre discriminarea și intoleranța împotriva acestora.

- Probleme legislative

103. În cazul dreptului penal, ECRI face referire la analiza și recomandările cuprinse în § 4, 10 și 12 ale acestui raport. În ce privește dreptul civil și administrativ, ECRI notează că Legea egalității menționează orientarea sexuală printre

¹³⁴ De exemplu, între 2013 și 2016, din 32 de protocoale de constatare a contravențiilor emise de CPPEDAE, doar două au fost menținute de instanțe.

¹³⁵ Vezi Grecu și alții (2015), *op.cit.*, 173; Wadham și Russi (2016): 59; Roagna și Petrusic (2016): 23.

¹³⁶ Pentru terminologie, vezi definițiile stabilite de Comisarul CoE pentru Drepturile Omului 2011.

¹³⁷ Articolele 3 și 6.

¹³⁸ <https://rainbow-europe.org/country-ranking>

¹³⁹ CPPEDAE/OHCHR/UNDP Moldova (2015): 18-19.

¹⁴⁰ *ibid.*: 29-33.

motivele discriminării, deși numai în scopul protecției în domeniul ocupării forței de muncă, dar nu menționează deloc identitatea de gen (a se vedea § 13 și recomandarea în § 22)¹⁴¹. ECRI constată cu satisfacție că CPPEAE a examinat mai multe cazuri pe baza orientării sexuale¹⁴² referindu-se la lista deschisă de criterii protejate din Legea egalității și prin aplicarea directă a Convenției Europene a Drepturilor Omului.

104. În ce privește problemele de familie, articolul 48 alineatul (2) din Constituție definește familia ca fiind "bazată pe o căsătorie liber acceptată între un bărbat și o femeie", stabilind astfel o interdicție constituțională împotriva căsătoriilor între persoane de același sex. În mod similar, Codul Familiei din Moldova nu prevede parteneriatul înregistrat pentru cuplurile de același sex.¹⁴³ ECRI consideră că această absență a recunoașterii conduce la diferite forme de discriminare în domeniul drepturilor sociale și, prin urmare, atrage atenția autorităților asupra Recomandării CM / Rec (2010) 5.¹⁴⁴
105. ECRI constată că nu există o legislație specifică care să reglementeze schimbarea de gen. Legea privind actele de stare civilă din Republica Moldova¹⁴⁵ prevede posibilitatea persoanelor transgender de a-și schimba numele și sexul în documentele de identitate, numai după prezentarea unui document oficial care să confirme schimbarea de sex.¹⁴⁶ Cu toate acestea, există un vid legal în această chestiune, deoarece nici procedurile aferente, nici organele responsabile nu sunt clar definite.¹⁴⁷ ECRI consideră, prin urmare, că legislația trebuie dezvoltată în continuare pentru a include informațiile esențiale și pașii necesari în ce privește recunoașterea identității de gen și schimbarea de gen.¹⁴⁸ De exemplu, schimbarea de gen nu ar trebui să fie o condiție prealabilă pentru schimbările de gen în documentele personale.¹⁴⁹ În acest sens, ECRI dorește să atragă atenția autorităților asupra Rezoluției 2048 (2015) a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei¹⁵⁰ și încurajează autoritățile să asigure recunoașterea legală a schimbării de gen a unei persoane în mod rapid, transparent și accesibil.
106. ECRI recomandă autorităților să elaboreze legislație privind recunoașterea identității de gen și schimbarea de gen în conformitate cu recomandările Consiliului Europei.
107. În cele din urmă, ECRI observă că Republica Moldova a recunoscut în mod explicit în legislația națională că orientarea sexuală este inclusă în noțiunea de "apartenență la un anumit grup social".¹⁵¹ Prin urmare, persoanele care fug de

¹⁴¹ Potrivit articolului 1 (2)(a), Legea egalității nu se aplică familiei, inclusiv căsătoriei, care se bazează pe căsătoria consimțită între un bărbat și o femeie; relațiilor de adopție; instituțiilor religioase.

¹⁴² Pentru exemplu, vezi Grecu, P. și alții (2015): 63-65.

¹⁴³ Articolele 2 (3), 11, 14 și 15 din Codul Familiei (2000) și articolul 1 (2) (a) din Legea egalității. ECRI constată că parteneriatele înregistrate nu sunt recunoscute pentru cuplurile heterosexuale, potrivit Codului familiei.

¹⁴⁴ Consiliul Europei, Comitetul de Miniștri, Recomandarea CM/Rec(2010)5, 31.3.2010: §§ 24, 25.

¹⁴⁵ Articolul 66 (2) (c) din Legea nr. 100 din 26 aprilie 2001.

¹⁴⁶ ILGA (2016): 38.

¹⁴⁷ În practică, Comisia pentru Disforia de Gen din cadrul Ministerului Sănătății emite certificate medicale care confirmă diagnosticul transsexual și face recomandări pentru modificarea documentelor oficiale.

¹⁴⁸ Deși Curtea Supremă de Justiție a Moldovei a emis o recomandare fără caracter obligatoriu privind standardizarea practicii judiciare privind procedura de examinare a cererilor de modificare a documentelor de stare civilă în urma schimbării sexului în luna noiembrie 2012, ONG-urile declară că lipsa legislației continuă să creeze probleme în practică (a se vedea GENDERDOC, 2016b).

¹⁴⁹ ECRI constată că CEDO a decis că obligația sterilizării pentru recunoașterea legală a genului încalcă drepturile omului: A.P., Garçon și Nicot v. France, (nr. 79885/12, 52471/13 și 52596/13), 6 aprilie 2017.

¹⁵⁰ Adunarea Parlamentară a CoE, Rezoluția 2048(2015): în special §§ 6.2.1 și 6.3.1.

¹⁵¹ Articolul 10 din Legea privind azilul din 18 decembrie 2008.

persecuție pe motive de orientare sexuală pot fi recunoscute ca refugiați și beneficiază de protecție internațională.

- **Promovarea toleranței și combaterea discriminării**

108. Există câteva studii care arată că intoleranța și discriminarea față de persoanele LGBT sunt răspândite în societatea moldovenească. Într-un sondaj la nivel național,¹⁵² de exemplu, 83% dintre respondenți au declarat că nu vor accepta un homosexual ca vecin, în timp ce 92% dintre aceștia nu ar dori un profesor LGBT în clasa copiilor lor. 42% dintre respondenți au considerat, de asemenea, că homosexualii ar trebui să fie închiși. Aceste niveluri extrem de scăzute de acceptare din partea societății contribuie la discriminarea și stigmatizarea semnificativă a persoanelor LGBT în domeniile-cheie ale vieții, inclusiv împiedicarea accesului acestora la bunuri și servicii.¹⁵³ În timpul interviurilor efectuate de Equal Rights Trust în 2015, multe persoane au dat o mărturie personală în sprijinul acestei concluzii.¹⁵⁴ În acest sens, ECRI remarcă pozitiv decizia CPPEAE, care a considerat interzicerea unui cuplu homosexual dintr-un club de noapte drept discriminare pe baza orientării sexuale în accesarea serviciilor.¹⁵⁵
109. În ce privește sănătatea, persoanele transgender au același acces la serviciile generale de sănătate ca și toate celelalte persoane. Cu toate acestea, tratamentul medical referitor la schimbarea de gen, chirurgia cât și tratamentul hormonal, nu sunt acoperite de sistemul național de asigurări de sănătate.¹⁵⁶
110. ECRI constată cu satisfacție că autoritățile moldovene au făcut progrese semnificative în ce privește organizarea Paradei Pride, în urma hotărârii CEDO din 2012¹⁵⁷, în care s-a constatat că Moldova încălca libertatea de întrunire a persoanelor LGBT. În 2013, 2014, 2015 și 2016, Paradele au avut loc cu succes, la Chișinău. În mod similar, în 2017, a avut loc cea mai mare Paradă Pride de până în prezent din Moldova, la care au participat aproximativ 300 de persoane. În timp ce unii contra-demonstranți, inclusiv reprezentanți ai Bisericii Ortodoxe din Moldova, au încercat să atace participanții, poliția a oferit o protecție eficientă de-a lungul unui traseu închis. Cu toate acestea, mai multe organizații neguvernamentale au susținut că prin îngradirea întregii căi, pentru a preveni incidentele, poliția a asigurat siguranța participanților, în detrimentul libertății de întrunire.¹⁵⁸
111. ECRI nu este la curent de vreo activitate de sensibilizare a societății cu privire la problemele LGBT organizată de către autorități. Mai multe ONG-uri au informat ECRI că există mai degrabă o reticență persistentă în rândul autorităților de a lupta împotriva stigmatelor sociologice profunde și a prejudecăților împotriva persoanelor LGBT. Pe o notă asemănătoare, ECRI este preocupată de proiectele legislative recente¹⁵⁹ aflate în fața Parlamentului moldovenesc, care interzic

¹⁵² Institutul de Politici Publice (IPP) (2014).

¹⁵³ Consiliul pentru Drepturile omului al NU (2014): 7.

¹⁵⁴ Equal Rights Trust (2016): 72-73, 91.

¹⁵⁵ CPPEAE, Decizia nr. 329/15 din 20 noiembrie 2015.

¹⁵⁶ Transgender Europe-TGEU (2017).

¹⁵⁷ GENDERDOC-M v. Moldova, nr. 9106/06, 12 iunie 2012.

¹⁵⁸ CoE, Secretariatul Consiliului de Miniștri (2017).

¹⁵⁹ Primul proiect de lege (nr. 184) din 28 martie 2016 introduce clauzele de "propagandă" anti-homosexuali în cadrul Legii cu privire la drepturile copilului și al Codului contravențiilor administrative. Al doilea proiect de lege (nr. 86) din 24 martie 2017 prevede modificarea Legii privind protecția copiilor contra impactului negativ al informațiilor cu scopul de a cenzura diseminarea publică a informațiilor privind relațiile/persoanele non-heterosexuale. Vezi Revista politicilor mondiale (2017); Protecția drepturilor umane (2017); ILGA (Asociația internațională a lesbienelelor, homosexuali, bisexuali, transsexuali și intersexuali) Europa (2017): 165. ECRI mai notează că mai multe ordonanțe regionale similare, de exemplu, în Drochia, în 2012, au fost adoptate în ultimii ani, dar ulterior au fost abrogate sau eliminate.

"propaganda relațiilor homosexuale" între minori, deoarece se consideră că astfel de inițiative pot doar să limiteze drepturile persoanelor LGBT și să adâncească diviziunile sociale. În acest sens, ECRI face referire la recenta jurisprudență a CEDO¹⁶⁰, care a statuat că, prin adoptarea unor astfel de legi, autoritățile consolidează stigmatizarea și prejudecățile și încurajează homofobia, incompatibilă cu valorile egalității, pluralismului și ale toleranței.

112. Deși este evidentă problema intoleranței față de persoanele LGBT, nu există nicio politică de combatere a acestui fenomen în Moldova. ECRI regretă că proiectul Planului Național de Acțiune pentru Drepturile Omului (2018-2022) nu conține măsuri de promovare a nediscriminării persoanelor LGBT. Având în vedere lipsa de informații despre persoanele LGBT menționate mai sus și discriminarea semnificativă la care sunt expuse, ECRI consideră că autoritățile ar trebui să ia măsuri urgente pentru a promova toleranța față de persoanele LGBT în toate domeniile vieții cotidiene, precum și pentru a combate homofobia și transfobia.
113. ECRI recomandă autorităților să elaboreze și să adopte un plan de acțiuni, fie ca un document politic separat, fie ca parte a Planului Național de Acțiune în domeniul Drepturilor Omului (2018-2022), care să includă obiectivele de protecție a persoanelor LGBT împotriva discursurilor de ură, a violenței și a discriminării, sensibilizarea societății despre condițiile lor de viață, promovarea înțelegerii persoanelor LGBT și asigurarea dreptului lor la tratament egal în realitate.

¹⁶⁰ Bayev și alții v. Russia (nr. .67667/09, 44092/12 și 56717/12), 20 iunie 2017, § 83.

RECOMANDĂRI SUPUSE MONITORIZĂRII INTERIMARE

Cele două recomandări specifice pentru care ECRI solicită implementarea prioritară de către autoritățile Republicii Moldova sunt următoarele:

- ECRI recomandă autorităților să consolideze capacitatea instituțională a Consiliului pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDAE) și a Avocatului Poporului (Ombudsman). În acest sens, autoritățile ar trebui, în special: i) să modifice regulile procedurale relevante pentru a asigura implementarea eficientă a mandatului CPPEDAE; ii) să aloce ambelor instituții suficiente resurse financiare și umane, inclusiv fonduri pentru a asigura campanii de sensibilizare; iii) să se asigure că ambele instituții își mențin întreaga independență financiară față de guvern, și iv) să-și intensifice eforturile pentru a promova respectarea recomandărilor CPPEDAE și a Ombudsmanului.
- ECRI recomandă intensificarea activităților de instruire pentru reprezentanții organelor de urmărire penală și ai sistemului judiciar privind infracțiunile motivate de ură, inclusiv discursurile de ură. Activitățile de instruire ar trebui să acopere infracțiunile rasiste și homo/transfobice de ură, precum și profilarea rasială. ECRI recomandă, de asemenea, ca autoritățile să efectueze o evaluare a impactului activităților de instruire, pentru a stabili în ce măsură acestea contribuie la identificarea eficientă a infracțiunilor motivate de ură și, dacă este necesar, să se ajusteze.

Un proces de monitorizare interimară a acestor două recomandări va fi desfășurat de ECRI nu mai târziu de doi ani de la publicarea acestui raport.

LISTA DE OF RECOMANDĂRI

Poziția recomandărilor din textul raportului este prezentată între paranteze.

1. (§ 2) ECRI reiterează recomandarea ca Moldova să ratifice cât mai curând posibil Protocolul Nr. 12 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului.
2. (§ 11) ECRI recomandă modificarea Codului penal pentru a include următoarele elemente: infracțiunile de incitare la violență; insulta publică și defăimarea; amenințarea; exprimarea publică cu scop rasist a unei ideologii care susține superioritatea sau care depreciază ori denigrează un grup de persoane; negarea, trivializarea, justificarea sau apologia, cu scop rasist, a infracțiunilor de genocid, a crimelor împotriva umanității sau a crimelor de război; producerea sau stocarea destinată diseminării sau distribuirii publice a materialelor scrise, pictografice sau a altor materiale care conțin manifestări ce fac obiectul RPG 7 § 18 a, b, c, d și e; crearea sau conducerea unui grup care promovează rasismul, sprijinirea unui astfel de grup sau participarea la activitățile sale; și răspunderea persoanelor juridice. Motivația bazată pe culoare, origine națională, etnie, limbă, cetățenie, precum și pe orientare sexuală sau identitate de gen ar trebui inclusă, de asemenea, în toate prevederile relevante, inclusiv ca o circumstanță agravantă.
3. (§ 22) ECRI recomandă autorităților de a modifica legislația antidiscriminare, pentru a remedia deficiențele identificate mai sus, în conformitate cu Recomandarea sa de Politică Generală (RPG) Nr. 7. În special, autoritățile ar trebui: i) să includă originea națională, cetățenia, orientarea sexuală și identitatea de gen, în lista criteriilor interzise de discriminare; ii) să includă intenția anunțată de a discrimina, încurajarea sau sprijinirea altuia de a discrimina; iii) să introducă o dispoziție legală care să prevadă pentru autoritățile publice, obligația de a promova egalitatea, în îndeplinirea funcțiilor lor; iv) să prevadă o opțiune rapidă de transmitere a cazurilor de discriminare în instanțele de judecată; v) să instituie posibilitatea dizolvării organizațiilor sau partidelor politice care promovează rasismul și suprimarea finanțării lor publice; și vi) să asigure că ONG-urile și alte organisme care au un interes legitim în combaterea rasismului și a discriminării rasiale să poată iniția acțiuni civile chiar dacă nu se face referire la o anumită victimă.
4. (§ 26) ECRI recomandă autorităților: i) să modifice Legea privind Avocatul Poporului, pentru a permite oricărei persoane aflate sub jurisdicția Moldovei să depună plângeri la Ombudsman și să extindă acest drept pentru persoanele juridice; ii) să acorde Consiliului pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDAE) dreptul de a sesiza Curtea Constituțională; (iii) să acorde Ombudsmanului și CPPEDAE dreptul de a iniția proceduri judiciare chiar și atunci când nu se face referire la o anumită victimă și (iv) să ofere ambelor organe, în respectivele lor legi, protecția împotriva măsurilor de răzbunare.
5. (§ 31) ECRI recomandă autorităților să ia măsuri de combatere a utilizării discursului de ură sexist și să acorde o atenție deosebită pentru a nu se perpetua stereotipurile de gen.
6. (§ 42) ECRI recomandă cu tărie autorităților să ia măsuri urgente pentru a se asigura că oricine utilizează discursul de ură, așa cum este definit în articolul 346 din Codul penal, să fie urmărit în mod corespunzător și pedepsit.
7. (§ 46) ECRI recomandă cu tărie autorităților să încurajeze Consiliul Coordonator al Audiovizualului să ia măsuri ferme în toate cazurile de discurs de ură și să impună sancțiuni adecvate ori de câte ori este necesar.

8. (§ 49) ECRI recomandă autorităților să elaboreze, împreună cu grupurile relevante ale societății civile și organizațiile internaționale, o strategie cuprinzătoare pentru prevenirea și combaterea discursului de ură. Această strategie ar trebui să utilizeze în mod eficient Recomandarea de Politică Generală Nr. 15 a ECRI privind combaterea discursului de ură. Aceasta ar trebui, printre altele, să includă (i) un mecanism proactiv de monitorizare a discursului de ură; (ii) o cooperare mai strânsă între autoritățile de aplicarea legii și alte organisme relevante, cum ar fi CPPEDAE, pentru a facilita urmărirea penală a discursurilor de ură; și (iii) implicarea mai fermă a autorităților în inițierea și conducerea campaniilor de sensibilizare privind prevenirea și combaterea discursului de ură, în colaborare cu organele de drept, CPPEDAE, Ombudsman, Consiliul Coordonator al Audiovizualului, Consiliul de Presă, precum și cu Comisia Electorală Centrală.
9. (§ 52) ECRI recomandă autorităților să condamne discursul de ură și să promoveze contra-discursuri de către politicieni și persoane cu funcții publice de rang înalt. Toate partidele politice din țară ar trebui să adopte coduri de conduită care interzic folosirea discursului de ură și să invite pe membrii lor și pe cei care le urmează să se abțină de la utilizarea acestuia.
10. (§ 53) ECRI recomandă autorităților să discute cu conducerea Bisericii Ortodoxe Moldovene despre modalitățile în care Biserica ar putea să-și folosească poziția morală pentru a preveni și combate discursul de ură, inclusiv discursul homo/ transphobic și sexist, și să se asigure că reprezentanții ei se abțin de la a face comentarii.
11. (§ 57) ECRI recomandă ca autoritățile să instituie un sistem de colectare a datelor dezagregate, pentru a oferi o viziune coerentă și integrată asupra cazurilor, prin înregistrarea motivației specifice de prejudecată a infracțiunii de ură rasiste și homo/transfobe (discursul de ură și violența) raportată poliției, precum și soluția aplicată de sistemul judiciar și aceste informații să fie puse la dispoziția publicului.
12. (§ 61) ECRI recomandă cu tărie ca profilajul rasial efectuat de poliție să fie definit și interzis prin lege, în conformitate cu Recomandarea de Politică Generală Nr. 11 privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în poliție.
13. (§ 68) ECRI recomandă ca organele de poliție și de urmărire penală să investigheze temeinic toate cazurile de infracțiune presupusă de ură și să se asigure că o eventuală existență a unei motivații bazate pe prejudecăți este luată în considerare în mod constant în rapoartele și investigațiile poliției, precum și în orice procedură judiciară ulterioară. În plus, ECRI recomandă ca, pentru a aborda problema sub-raportării autorităților, să se pună în aplicare măsuri de consolidare a încrederii, pentru a spori relația dintre poliție și grupurile vulnerabile, în special romii și comunitatea LGBT.
14. (§ 70) ECRI recomandă intensificarea activităților de instruire pentru reprezentanții organelor de urmărire penală și ai sistemului judiciar privind infracțiunile motivate de ură, inclusiv discursurile de ură. Activitățile de instruire ar trebui să acopere infracțiunile rasiste și homo/transfobice de ură, precum și profilarea rasială. ECRI recomandă, de asemenea, ca autoritățile să efectueze o evaluare a impactului activităților de instruire, pentru a stabili în ce măsură acestea contribuie la identificarea eficientă a infracțiunilor motivate de ură și, dacă este necesar, să le ajusteze.
15. (§ 78) ECRI recomandă autorităților să se asigure că Planul de Acțiuni pentru susținerea populației de etnie romă pe perioada 2016-2020 este însoțit de o evaluare a tuturor proiectelor de integrare implementate în ultimii ani, pe baza datelor cuprinzătoare privind egalitatea. Strategia ar trebui revizuită în mod sistematic pentru a include măsuri mai bine direcționate și indicatori de succes

care să măsoare impactul acesteia și să redefinească parametrii și obiectivele sale acolo unde este necesar. Acest lucru ar trebui făcut în strânsă cooperare cu autoritățile locale, precum și cu membrii comunității române și ar trebui alocată o finanțare adecvată pentru ca această strategie să fie eficientă.

16. (§ 80) ECRI recomandă ca autoritățile locale să aloce, fără întârziere, suficiente fonduri pentru a permite recrutarea a 48 de mediatori comunitari în comunitățile române, așa cum a fost planificată în precedentul Plan de Acțiuni pentru susținerea populației de etnie română.
17. (§ 90) ECRI recomandă consolidarea integrării minorităților naționale prin adoptarea de măsuri în sistemul de învățământ, care să asigure ca elevii care aparțin acestor grupuri să poată dobândi o competență deplină în limba de stat. Aceste măsuri ar trebui să includă și educația adulților.
18. (§ 93) ECRI recomandă autorităților să realizeze o evaluare cuprinzătoare a Strategiei naționale privind migrația și azilul pentru perioada 2011-2020 și a planurilor de acțiuni însoțitoare. Pe baza constatărilor sale, autoritățile ar trebui să dezvolte obiective și activități orientate cu indicarea termenelor, a finanțării și a indicatorilor de progres, care să fie susținute de o monitorizare eficientă, precum și de un sistem de evaluare regulat.
19. (§ 99) ECRI recomandă autorităților să consolideze capacitatea instituțională a Consiliului pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDAE) și a Avocatului Poporului (Ombudsman). În acest sens, autoritățile ar trebui, în special: i) să modifice regulile procedurale relevante pentru a asigura implementarea eficientă a mandatului CPPEDAE; ii) să aloce ambelor instituții, suficiente resurse financiare și umane, inclusiv fonduri pentru a asigura campanii de sensibilizare; iii) să se asigure că cele două instituții își mențin întreaga independență financiară față de guvern, și iv) să-și intensifice eforturile pentru a promova respectarea recomandărilor CPPEDAE și a Ombudsmanului.
20. (§ 102) ECRI recomandă autorităților să efectueze cercetări și să colecteze date despre persoanele LGBT din Moldova, precum și despre discriminarea și intoleranța împotriva acestora.
21. (§ 106) ECRI recomandă autorităților să elaboreze legislație privind recunoașterea identității de gen și schimbarea de gen în conformitate cu recomandările Consiliului European.
22. (§ 113) ECRI recomandă autorităților să elaboreze și să adopte un plan de acțiune, fie ca un document politic separat, fie ca parte a Planului Național de Acțiune în domeniul Drepturilor Omului (2018-2022), care să includă obiectivele de protecție a persoanelor LGBT împotriva discursurilor de ură, a violenței și a discriminării, sensibilizarea societății despre condițiile lor de viață, promovarea înțelegerii persoanelor LGBT și asigurarea dreptului lor la tratament egal în realitate.

BIBLIOGRAFIE

Această bibliografie prezintă principalele surse publicate utilizate în timpul examinării situației din Republica Moldova. Nu ar trebui să fie considerată o listă exhaustivă a tuturor surselor de informații aflate la dispoziția ECRI pe durata întocmirii raportului.

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

1. ECRI (2016), Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of the Republic of Moldova, subject to interim follow-up, CRI(2016)23.
2. ECRI (2013), Fourth report on the Republic of Moldova, CRI (2013)38.
3. ECRI (2008), Third report on the Republic of Moldova, CRI (2018)23.
4. ECRI (2003a), Second report on the Republic of Moldova, CRI (2003)6.
5. ECRI (1999), Report on the Republic of Moldova, CRI (99)51.
6. ECRI (1996), General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, CRI(96)43.
7. ECRI (1997), General Policy Recommendation No. 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, CRI(97)36.
8. ECRI (1998a), General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, CRI(98)29.
9. ECRI (1998b), General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, CRI(98)30.
10. ECRI (2000), General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, CRI(2000)21.
11. ECRI (2001), General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, CRI(2001)1.
12. ECRI (2003b), General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, CRI(2003)8.
13. ECRI (2004a), General Policy Recommendation No.8: Combating racism while fighting terrorism, CRI(2004)26.
14. ECRI (2004b), General Policy Recommendation No.9: The fight against antisemitism, CRI(2004)37.
15. ECRI (2007a), General Policy Recommendation No.10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, CRI(2007)6.
16. ECRI (2007b), General Policy Recommendation No.11: Combating racism and racial discrimination in policing, CRI(2007)39.
17. ECRI (2009), General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, CRI(2009)5.
18. ECRI (2011), General Policy Recommendation No.13: Combating anti-Gypsyism and discrimination against Roma, CRI(2011)37.
19. ECRI (2012b), General Policy Recommendation No.14: Combating racism and racial discrimination in employment, 2012, CRI(2012)48.
20. ECRI (2016a), General Policy Recommendation No. 15: Combating Hate Speech, CRI(2016)15.
21. ECRI (2016b), General Policy Recommendation No. 16: Safeguarding irregularly present migrants from discrimination, CRI(2016)16.

Other sources

22. Amnesty International (2017), The state of the world's human rights 2016/17, <https://www.amnesty.org/en/latest/research/2017/02/amnesty-international-annual-report-201617/>.
23. Amnesty International (2016), The state of the world's human rights 2015/16, <https://www.amnesty.org/en/latest/research/2016/02/annual-report-201516/>.

24. Bureau for Inter-Ethnic Relations of the Republic of Moldova (2017), Strategy for the Consolidation of Interethnic Relations (2017-2027) and its Action Plan (2017-2020).
25. Cârstocea, R. and Cârstocea, A. (2017), The Roma in Moldova, Report no. 69, European Centre for Minority Issues (ECMI), http://www.ecmi.de/uploads/tx_lfpubdb/ECMI_Report_69.pdf.
26. Center for Investigative Journalism (2016, November 7), Igor Dodon and denigrating flyers about Maia Sandu - How flyers, printed illegally reach houses of voters from all districts of the Republic of Moldova, <https://anticoruptie.md/en/investigations/integrity/igor-dodon-and-denigrating-flyers-about-maia-sandu>.
27. Chiam, Z., Duffy, S. and González Gil, M., (2016), Trans Legal Mapping Report 2016: Recognition before the law, ILGA, http://ilga.org/downloads/TLMR_ENG.pdf.
28. Community of Originals from Afro-Asian countries in the Republic of Moldova (COTAARM) (2017), Submission to the UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD), 92nd session from 24th April to 12th May 2017.
29. Council of Europe (CoE), Secretariat of the Committee of Ministers (2017), Communication from a NGO (27/07/2017) in the case of GENDERDOC-M v. the Republic of Moldova (Application No. 9106/06), DH-DD(2017)897.
30. Council of Europe (CoE), Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (FCNM) (2017a), Fourth Opinion on the Republic of Moldova, ACFC/OP/IV(2016)004.
31. Council of Europe (CoE), Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (FCNM) (2017b), Comments of the Government of the Republic of Moldova on the Fourth Opinion of the Advisory Committee on the implementation of the FCNM by the Republic of Moldova - received on 7 February 2017.
32. Council of Europe (CoE), Commissioner for Human Rights (2011), Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, 2nd edition.
33. Council of Europe (CoE), Committee of Ministers (2010), Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Council of Europe's Committee of Ministers on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity.
34. Council of Europe (CoE), Parliamentary Assembly (2015), Discrimination against transgender people in Europe - Resolution 2048(2015).
35. Council of Europe (CoE), Venice Commission (2017), Opinion on proposed new article 37 of the Law on the People's Advocate (Ombudsman) finance provisions, CDL-AD(2017)032.
36. Council of Europe (CoE), Venice Commission (2015), Opinion on the Law on the People's Advocate (Ombudsman) of the Republic of Moldova, CDL-AD(2015)017.
37. Council on the Prevention and Elimination of Discrimination and Ensuring Equality (CPPEDAE), the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and the United Nations Development Program (UNDP) Moldova (2015), Study on perceptions and attitudes on equality in the Republic of Moldova, http://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/library/effective_governance/studiul_privind-percepiile-i-atitudinile-fa-de-egalitate-in-repu.html.
38. CPPEDAE (2015), Decision no. 329/15 of 20 November 2015.
39. CREDO (2016, November 8), From discrimination to hate speech and lies, <http://www.credo.md/pageview?id=600>.
40. Crowley, N. and Roagna, I. (2016), Assessment of Law no. 298 on the activity of the Council for Prevention and Elimination of Discrimination and Ensuring Equality in Moldova.
41. Equal Rights Trust (2016), From Words to Deeds, Addressing Discrimination and Inequality in Moldova, http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/From%20Words%20to%20Deeds%20Addressing%20Discrimination%20and%20Inequality%20in%20Moldova_0.pdf.
42. Equal Rights Trust (2015), "No Jobs for Roma": Situation Report on Discrimination against the Roma in Moldova, <http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/%E2%80%9CNo%20Jobs%20for%20R>

[oma%E2%80%9D%20Situation%20Report%20on%20Discrimination%20against%20the%20Roma%20in%20Moldova.pdf.](#)

43. European Commission (2017), Joint Staff Working Document, Association Implementation Report on the Republic of Moldova, SWD(2017) 110 final.
44. European Court of Human Rights (ECtHR) (2017), A.P., Garçon and Nicot v. France, (application nos. 79885/12, 52471/13 and 52596/13), judgment.
45. ECtHR (2017), Bayev and others v. Russia (application nos.67667/09, 44092/12 and 56717/12), judgment.
46. European Roma Rights Centre (ERRC), (2017), Thirsting for justice – Europe’s Roma Denied Access to Clean Water and Sanitation.
47. European Union (2016), Joint Analysis: Programming in the Republic of Moldova until 2020.
48. Freedom House (2017), Freedom of the Press – Moldova, https://freedomhouse.org/sites/default/files/Country%20report%20%2B%20Translations_0.pdf.
49. Genderdoc-M (2017, May 30), Declarație: Atacuri împotriva aliaților comunității LGBT, <http://gdm.md/ro/content/declaratie-atacuri-impotriva-aliatilor-comunitatii-lgbt>.
50. Genderdoc-M (2016a, March 22), Reporting for the UN Universal Periodic Review: https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/moldova_republic_of/session_26_-_november_2016/gdm_upr26_mda_e_main.pdf.
51. Genderdoc-M: Report on the LGBT rights situation in the Republic of Moldova (2016b), <http://www.bri.gov.md/index.php?pag=noutati&opa=view&id=1363&start=10&I=>.
52. Genderdoc-M: Report on the LGBT rights situation in the Republic of Moldova (2015).
53. Genderdoc-M: Report on the LGBT rights situation in the Republic of Moldova (2014).
54. Genderdoc-M and ILGA-Europe (2013), Report on homophobic and transphobic hate crimes and incidents in Moldova.
55. Government of the Republic of Moldova (2016), Evaluation Report on the Implementation of the 2011– 2015 Action Plan for the Support of Roma People from the Republic of Moldova, http://www.bri.gov.md/files/3849_Studiu-HG-56_18.01.16.pdf.
56. Grecu, P. and Hriptievchi, N. (2017), The National anti-discrimination mechanism, hate crimes and hate speech in Moldova: Challenges and Opportunities.
57. Grecu, P. et al (2015), Compatibility Analysis of Moldovan Legislation with the European Standards on Equality and Non-Discrimination, Legal Resources Centre from Moldova (LRCM).
58. Handrabura, L. (2016), Independent Journalism Center, Analiza limbajului sexist din campania electorală pentru alegerile prezidențiale 2016 în Republica Moldova (turul doi)”, <http://www.media-azi.md/ro/publicatii/%E2%80%9Eanaliza-limbajului-sexist-din-campania-electoral%C4%83-pentru-alegerile-preziden%C8%9Biale-2016-%C3%AEn>.
59. Human Rights Resource Group (2016), Submission prepared for the UPR, https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/moldova_republic_of/session_26_-_november_2016/js15_upr26_mda_e_main.pdf.
60. Human Rights Watch (2017, November 6), "Traditional Values": A Potent Weapon Against LGBT Rights, <https://www.hrw.org/news/2017/11/06/traditional-values-potent-weapon-against-lgbt-rights>
61. Human Rights Watch (2016, June 20), Human Rights Watch Letter Re: Moldova Draft Law No. 184, <https://www.hrw.org/news/2016/06/20/human-rights-watch-letter-re-moldova-draft-law-no-184>.
62. Independent Journalism Center (2016, December 29), IJC Survey: the Sexist Language Was Largely Used in the Election Campaign, <http://www.media-azi.md/en/stiri/ijc-survey-sexist-language-was-largely-used-election-campaign>.
63. Independent Journalism Centre, (2016, January 15), The Impact of IJC Actions for Combating Hate Speech in Online Media: <http://media-azi.md/en/stiri/impact-ijc-actions-combating-hate-speech-online-media>.

64. Independent Journalism Center (2015), Monitoring Report Evaluation of Hate Speech in Online Media, pp. 9-16: <http://media-azi.md/en/monitoring-report-evaluation-hate-speech-online-media>
65. Institutul de Politici Publice (IPP) (2014), Fenomenul discriminării în Republica Moldova: percepția cetățeanului- Sondaj sociologic.
66. International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) - Europe, Rainbow country ranking, last accessed 27 January 2018, <https://rainbow-europe.org/country-ranking>.
67. ILGA -Europe (2017) Annual Review, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/2017/full_annual_review.pdf.
68. ILGA-Europe (2016) Annual Review, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/annual_review_2016-for_web.pdf.
69. ILGA Inventory (11/2016) of Sexual Orientation cases pending at the ECtHR and CJEU.
70. ILGA-Europe (2015), Annual Review, http://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/01_full_annual_review_updated.pdf.
71. ILGA-Europe (2014), Annual Review, http://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/annual_review_2014_web_version.pdf.
72. Malcoci, L. and Barbaroșie, A (2015) The Phenomenon of Discrimination in Moldova: Perceptions of the Population A Comparative Study.
73. McBride, J. (2017), Opinion on the Draft Law: Hate Crimes and Holocaust Denial-amending and supplementing certain acts.
74. Moldova.Org (2018, February 26), Igor Dodon called liberalism, tolerance and gender equality “false teachings”, and then said he didn’t.
75. National Bureau of Statistics of the Republic of Moldova (2014), Population and Housing Census, <http://www.statistica.gov.md/pageview.php?l=en&idc=479>.
76. NGO Fatima (2017), Submission towards the review of the Republic of Moldova under CERD, session 92, 3 April 2017.
77. Open Democracy (2017, May 26), LGBT Lives in Moldova, <https://www.opendemocracy.net/od-russia/marina-shupac/lgbt-lives-in-moldova>.
78. Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), High Commissioner on National Minorities (HCNM) (2017, February 23) Office of the High Commissioner on National Minorities pledges to continue supporting integration in Moldova, <http://www.osce.org/hcnm/301441>.
79. OSCE Mission to Moldova (2017, June 20), OSCE Mission to Moldova trains police in Moldova’s north and south to investigate hate crimes, <http://www.osce.org/mission-to-moldova/324111>.
80. OSCE, Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2016), Opinion on draft amendment to the Moldovan Criminal and Contravention Codes related to bias-motivated offences, Opinion no. HCRIM-MDA/281/2016 [AIC], <http://www.osce.org/odihhr/313306?download=true>.
81. OSCE-ODIHR (2017), Hate Crime Reporting: Moldova, <http://hatecrime.osce.org/moldova>.
82. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, Republic of Moldova, Presidential Elections of 30 October and 13 November 2016, www.osce.org/odihhr/elections/moldova/300016?download=true.
83. People’s Advocate Office, the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), the United Nations Development Program (UNDP) Moldova (2016), Study on perception of human rights in the Republic of Moldova, http://md.one.un.org/content/dam/unct/moldova/docs/pub/eng-raport_do_final_pentru_tipar.pdf.
84. Pink News (2017, May 24), Moldova LGBT march halted as President says: ‘I am not president of the gays’, <http://www.pinknews.co.uk/2017/05/24/moldova-lgbt-march-halted-as-president-says-i-am-not-president-of-the-gays/>.
85. Pirtac, O. (2016), Comparative Study on Blocking, Filtering and Take-Down of Illegal Internet Content: Moldova, Swiss Institute of Comparative Law.

86. Promo-LEX and Anti-Discrimination Centre (2017), Joint Submission to the 92nd session of the UN Committee on the Elimination of the Racial Discrimination (CERD).
87. Promo-LEX (2016, November 10), The investigation of hate crimes is still not consistent, <https://promolex.md/4001-practica-de-investigare-a-infractiunilor-motivate-de-uramane-a-fi-neuniforma/?lang=en>
88. Roagna, I. and Petrusic, N.(2016), Assessment of the Law on ensuring equality of the Republic of Moldova in compliance with the Council of Europe anti-discrimination standards.
89. The Union of Young Roma People of Republic of Moldova “Tărnă Rom” et al. (2016), Alternative Submission to UPR, https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/moldova_republic_of/session_26_-_november_2016/js10_upr26_mda_e_main.pdf.
90. TransGender Europe-TGEU (2017), Trans respect versus transphobia – country information : Moldova, http://transrespect.org/en/country_popup/?print=true&id=MD.
91. United Nations Development Programme (UNDP) (2013), Romii din Republica Moldova in localitățile locuite preponderent de romi (The Roma in the Republic of Moldova in the Localities Inhabited Preponderantly by Roma), Chișinău, https://www.unicef.org/moldova/ro/Raport_ROMA_rom2013.pdf.
92. United Nations (UN), Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2017), Concluding Observations on the Republic of Moldova, CERD/C/MDA/CO/10.
93. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (2016), Submission to the Universal Periodic Review on the Republic of Moldova, <http://www.refworld.org/country,,UNHCR,,MDA,,5a12bd2b2,0.html>.
94. UN, Human Rights Committee (2016a), Concluding Observations on the Republic of Moldova (2016), CCPR/C/MDA/CO/3.
95. UN, Human Rights Committee (2016b), GENDERDOC-M Information Centre prior to the submission of the third periodic report of the Republic of Moldova (CCPR/C/MDA/3).
96. UN, Human Rights Council (2017), Report on the Special Rapporteur on minority issues, Mission to the Republic of Moldova, A/HRC/34/53/Add.2.
97. UN, Human Rights Council (2016a), Working Group on the Universal Periodic Review, Summary prepared by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights in accordance with paragraph 15 (c) of the annex to Human Rights Council resolution 5/1 and paragraph 5 of the annex to Council resolution 16/21, A/HRC/WG.6/26/MDA/3.
98. UN, Human Rights Council (2016b), Report of the Working Group on the Universal Periodic Review on the Republic of Moldova, A/HRC/34/12.
99. UN, Human Rights Council (2014), Report on the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, Mission to the Republic of Moldova, A/HRC/26/28/Add.2.
100. UN Women/UNDP/UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR) (2014), Study on the Situation of Romani Women and Girls in the Republic of Moldova.
101. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2016a), Human Rights Report: Moldova, <https://www.state.gov/documents/organization/265662.pdf>.
102. US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour (2016b): International religious freedom report: Moldova, <https://www.state.gov/documents/organization/269088.pdf>.
103. Voicu, O., Cash, J., Cojocariu, V. (2017), Church and State in the Republic of Moldova.
104. Wadham, J. and Russu, D. (2016), Legal analysis of the decisions of the Equality Council and the decisions of the domestic courts on discrimination cases of the Republic of Moldova.
105. World Politics Review (2017, August 16), Moldova’s LGBT Community Faces a Russia-Inspired Media Crackdown, <https://www.worldpoliticsreview.com/trend-lines/22967/moldova-s-lgbt-community-faces-a-russia-inspired-media-crackdown>.

