



PREVENIREA ȘI COMBATEREA DISCRIMINĂRII ȘI A ALTOR FAPTE ILICITE SĂVÂRȘITE DIN MOTIVE DE PREJUDECATĂ



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

PREVENIREA ȘI COMBATEREA DISCRIMINĂRII ȘI A ALTOR FAPTE ILICITE SĂVÂRȘITE DIN MOTIVE DE PREJUDECATĂ

Suport de curs

Romanița Elena Iordache
Ludmila Ostap

Acest suport de curs a fost realizat în cadrul Planului de Acțiune a Consiliului Europei pentru Republica Moldova 2025 – 2028 și al proiectului Consiliului Europei „Consolidarea diversității și egalității în Republica Moldova – faza II”.

Părerile exprimate în această lucrare aparțin în mod exclusiv autoarelor acesteia și nu reflectă în mod necesar politica oficială a Consiliului Europei.

Reproducerea extraselor (până la 500 de cuvinte) este autorizată, cu excepția scopurilor comerciale, atât timp cât se păstrează integritatea textului, extrasul nu este folosit în afara contextului, nu oferă informații incomplete, sau nu induce în eroare în alt mod cititorul, datorită naturii, domeniului sau conținutului textului. Textul-sursă trebuie întotdeauna menționat după cum urmează: „© Consiliul Europei, anul publicării”. Toate celelalte cereri privind reproducerea/traducerea integrală sau parțială a documentului trebuie să fie adresată Diviziei Publicații și Identitate Vizuală (DPIV), Consiliul Europei (F-67075 Strasbourg Cedex sau publishing@coe.int).

<http://book.coe.int>

Această publicație nu a fost editată de către unitatea editorială a DPIV pentru a corecta erorile tipografice și gramaticale.

© Consiliul Europei, ianuarie 2026

Autoare:

Romanița Elena Iordache
Ludmila Ostap

Editare:

Romanița Elena Iordache

Design, machetare:

Bons Offices SRL

Foto:

Inspectoratul General al Poliției (IGP)
Centrul de Informare GENDERDOC-M
Academia „Ștefan cel Mare”

Tipar: Bons Offices SRL

Cuprins

METODOLOGIA CERCETĂRII	4
CAPITOLUL 1. FENOMENUL DISCRIMINĂRII ÎN REPUBLICA MOLDOVA	6
a. Importanța combaterii discriminării la nivel global	6
b. Stare de fapt și tendințe în Republica Moldova	9
CAPITOLUL 2. STEREOTIPURI ȘI PREJUDECĂȚI DISCRIMINATORII	12
a. Stereotipuri și prejudecăți	12
b. Formele de manifestare a intoleranței	14
CAPITOLUL 3. NOȚIUNI INTRODUCTIVE PRIVIND DISCRIMINAREA	19
a. Introducere	19
b. Cadru legislativ	19
c. Egalitate și nediscriminare	20
d. Formele discriminării	22
e. Specificul probării faptelor de discriminare	29
CAPITOLUL 4. ACTORII PRINCIPALI ȘI ROLUL LOR ÎN PROMOVAREA EGALITĂȚII ȘI COMBATerea DISCRIMINĂRII	32
a. Consiliul pentru Egalitate și rolul său în prevenirea și combaterea discriminării	32
b. Rolul Poliției în prevenirea și combaterea discriminării	33
c. Rolul Procuraturii	35
d. Avocatul Poporului (Ombudsmanul)	36
e. Instanțele de judecată	37
f. Rolul Consiliului Audiovizualului în combaterea discriminării	38
g. Rolul Comisiei Electorale Centrale în combaterea discriminării	39
h. Alte instituții	40
CAPITOLUL 5. REGLEMENTĂRI PRIVIND COMBATerea DISCURSULUI DE URĂ	47
a. Libertatea de exprimare și discursul de ură	47
b. Reglementări contravenționale care sancționează discursul de ură în dreptul intern	53
c. Actorii principali în combaterea discursului de ură	56
d. Analiza și documentarea potențialelor cazuri de discurs de ură și/sau instigare la discriminare	58
CAPITOLUL 6. INFRAȚIUNILE MOTIVATE DE PREJUDECATĂ	65
a. Prevenirea și combaterea contravențiilor și infracțiunilor motivate de prejudecată	65
b. Circumstanța agravantă „din motive de prejudecată”	67
c. Trăsăturile infracțiunilor motivate de prejudecată	69
d. Analiza juridico-penală a infracțiunilor speciale motivate de prejudecată	70
CAPITOLUL 7. PRACTICA INTERNAȚIONALĂ ÎN MATERIE DE COMBATERE A DISCRIMINĂRII ȘI A INFRAȚIUNI MOTIVATE DE URĂ	75
a. Jurisprudența CtEDO privind combaterea discriminării și a infracțiunilor motivate de prejudecată	75
b. Jurisprudența Curții de la Strasbourg relevantă pentru Republica Moldova	80
CAPITOLUL 8. INVESTIGAREA INFRAȚIUNILOR MOTIVATE DE PREJUDECATĂ	85
a. Indicatorii de prejudecată	85
b. Elemente tactice de investigare a infracțiunilor motivate de prejudecată. Planificarea investigației	88
CAPITOLUL 9. COMUNICAREA ȘI INTERACȚIUNEA CU DIFERITELE PERSOANE ȘI GRUPURI VULNERABILE	103

Metodologia cercetării

Scopul și obiectivele cercetării

Scopul prezentei cercetări constă în analiza cadrului normativ, doctrinar și practic privind prevenirea discriminării și investigarea infracțiunilor motivate de prejudecată în contextul Republicii Moldova, în vederea formării de competențe necesare pentru îmbunătățirea activității polițienești și consolidarea egalității în societate. Eficiența prevenirii discriminării, a asigurării egalității și a investigării infracțiunilor motivate de prejudecată depinde în mod direct de instruirea profesională a polițiștilor, de aplicarea uniform coerentă a legislației și de colaborarea forțelor de poliție cu instituțiile de protecție a drepturilor omului. Necesitatea abordării metodologice, rezultă din caracterul interdisciplinar al temei, care îmbină dimensiunile juridice, criminologice, sociologice și psihologice.

Pentru realizarea scopului propus au fost trasate următoarele obiective:

- ▶ identificarea cadrului legislativ național și internațional relevant;
- ▶ analiza conceptelor doctrinare privind discriminarea și prejudecata;
- ▶ cercetarea jurisprudenței naționale și europene;
- ▶ identificarea și analiza formelor de manifestare a infracțiunilor motivate de prejudecată;
- ▶ evidențierea particularităților investigării infracțiunilor motivate de prejudecată.

Metodele de cercetare utilizate

Scopul suportului de curs este de a asigura atât fundamentele științifice cât și de a dezvolta competențe și atitudini specifice, prin utilizarea unor metode adecvate, care permit o analiză complexă și pertinentă a fenomenului discriminării și a faptelor ilicite motivate de prejudecată.

În realizarea lucrării au fost aplicate metode de cercetare teoretică și empirică, după cum urmează:

1. **Metoda analizei legislative** – a constat în examinarea cadrului normativ național în domeniul discriminării, egalității, contravențiilor și infracțiunilor motivate de prejudecată din Republica Moldova (Constituția, Codul penal, Legea 121/2012 privind asigurarea egalității, Legea cu privire la activitatea Poliției), precum și a standardelor internaționale (Convenția Europeană a Drepturilor Omului, directivele Uniunii Europene).
2. **Metoda analizei jurisprudențiale** – a fost utilizată pentru a examina hotărârile instanțelor naționale, în cauzele ce implică fapte de discriminare sau infracțiuni motivate de prejudecată, rapoartele Consiliului pentru Egalitate, precum și cauzele relevante din practica Curții Europene a Drepturilor Omului.
3. **Metoda comparativă** – utilizată pentru raportarea reglementărilor din Republica Moldova la practicile altor state europene și pentru identificarea bunelor practici în materie de prevenire a discriminării, asigurarea egalității și investigare a faptelor ilicite comise din motive de prejudecată.

4. **Metoda statistică** – utilizată pentru analizarea datelor privind numărul și tipologia infracțiunilor motivate de prejudecată înregistrate la nivel național.
5. **Studiul de caz** – utilizat pentru examinarea unor cazuri contravenționale și penale relevante, atât din practica națională cât și cea internațională, care reflectă metode, dar și dificultățile practice în investigarea infracțiunilor motivate de prejudecată.

Baza empirică este constituită din:

- acte legislative și normative naționale și internaționale;
- literatura de specialitate în domeniul criminologiei, dreptului penal și al drepturilor omului;
- hotărâri ale instanțelor naționale și internaționale;
- rapoarte și studii elaborate de Consiliul pentru Egalitate, precum și de organizații internaționale;
- date statistice oficiale furnizate de Inspectoratul General al Poliției și Biroul Național de Statistică;
- exerciții și activități practice, inclusiv activități de grup sau individuale care să permită exersarea și verificarea asimilării conceptelor;
- resurse foto și video relevante menite să fixeze temele și conceptele abordate.

Ipoteza cercetării

Ipoteza de lucru pornește de la premisa că eficiența prevenirii și combaterii discriminării, asigurarea egalității de tratament, prevenirea și investigarea eficientă a contravențiilor și infracțiunilor motivate de prejudecată depinde în mod direct de cunoașterea și înțelegerea cadrului normativ, de nivelul de instruire a actorilor implicați în aceste procese, precum și de gradul de sensibilizare a societății asupra fenomenului.

Aplicarea unei metodologii complexe, de tip interdisciplinar, garantează nu doar fundamentarea teoretică a lucrării, ci și obținerea unor rezultate practice, utile pentru activitatea polițienească și pentru procesul educațional din cadrul Academiei de Poliție.

Prin urmare, metodologia propusă asigură caracterul științific și aplicativ al cercetării, permițând formularea unor concluzii și recomandări menite să contribuie la creșterea eficienței în prevenirea și combaterea discriminării și a contravențiilor și infracțiunilor motivate de prejudecată.

Capitolul 1

Fenomenul discriminării în Republica Moldova

a. Importanța combaterii discriminării la nivel global

Întregul sistem de protecție a drepturilor omului așa cum a fost el adoptat după cel de-al Doilea Război Mondial are ca scop asigurarea păcii, a securității și respectarea statului de drept la nivel internațional, regional, național și local prin recunoașterea, garantarea și protejarea drepturilor omului ce implică și respectarea principiului egalității și nediscriminării.

Tratatele internaționale de protecție a drepturilor omului semnate și ratificate de Republica Moldova includ prevederi generale privind asigurarea egalității și a nediscriminării. Așa este cazul Declarației universale a drepturilor omului (DUDO, 1948), al Convenției europene a drepturilor omului (CEDO, 1950), al Cartei sociale europene (1961, revizuită în 1996) sau al Pactului ONU privind drepturile civile și politice (1966) sau Pactului ONU privind drepturile economice, sociale și culturale (1966). Există și tratate care includ prevederi specifice privind interzicerea discriminării împotriva femeilor, a copiilor, a persoanelor cu dizabilități, a solicitanților de azil sau a imigranților, a membrilor unor grupuri religioase, etnice sau naționale minoritare, interzicerea rasismului: Convenția ONU pentru eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (CERD, 1965), Convenția ONU pentru eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor (CEDAW, 1979), Convenția ONU privind drepturile copiilor (CRC, 1989), Convenția privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și ale membrilor familiilor acestora (1990), Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități (CRPD, 2006), Convenția cadru pentru protecția drepturilor minorităților naționale adoptată la nivelul Consiliului Europei în 1995.

Extrem de relevant pentru practicienii dreptului din Moldova este mai ales Articolul 14 din Convenția europeană a drepturilor omului care include expres interzicerea discriminării în realizarea acelor drepturi care sunt garantate de Convenție pe criterii de "sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenența la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație." Protecția împotriva discriminării în sistemul CEDO a fost extinsă de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO) la totalitatea drepturilor prin Protocolul adițional 12 care, deși a intrat în vigoare din 2005, nu este încă ratificat de Republica Moldova.

Deși Moldova nu este încă un stat membru al Uniunii Europene, e relevantă și raportarea la [Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene](#). Practicienii moldoveni trebuie să țină cont de faptul că directivele adoptate de UE pentru a combate discriminarea sunt direct încorporate în dreptul național al Republicii Moldova prin menționarea Directivelor 2000/43/CE privind egalitatea rasială, a Directivei 2000/78/EC privind egalitatea de tratament în ocuparea forței de muncă și a Directivei 2004/113/CE de aplicare a principiului egalității de tratament între femei și bărbați privind accesul la bunuri și servicii și furnizarea de bunuri și servicii, în preambulul Legii 121/2012.

În o lume din ce în ce mai complexă, fiecare dintre noi putem deveni ținta excluderii, a marginalizării, a hărțuirii, a unui tratament diferențiat care ne afectează drepturile și care se datorează unui element al identității noastre. Discriminarea reprezintă o provocare cotidiană pentru orice societate. Felul în care un stat îi protejează pe cei mai vulnerabili membrii ai săi este un indicator al funcționalității statului.

Noțiuni-cheie

Nediscriminarea reflectă o abordare clară a drepturilor omului în ceea ce privește tratamentul egal, deoarece se bazează puternic pe noțiunile de demnitate umană, autonomie personală, distribuție echitabilă și rațională a bunurilor sociale importante și protecție a grupurilor sociale vulnerabile și neglijate.

Obligațiile statului în privința drepturilor și libertăților fundamentale implică, pe lângă obligația de îndeplinire și de promovare a drepturilor omului, și **obligația negativă** de a respecta drepturile omului - statul este obligat să se abțină de la acțiuni care pot interfera cu exercitarea drepturilor omului sau le pot restricționa în mod nejustificat cât și **obligația pozitivă** de a proteja - statul este obligat să ia măsuri legislative, judiciare, administrative astfel încât să se asigure că oamenii își pot exercita drepturile pe deplin și că au acces la remedii în cazul în care drepturile le sunt încălcate.

Egalitatea de șanse presupune că **toate persoanele au acces egal la drepturi, oportunități și resurse**, indiferent de caracteristicile personale sau sociale (criterii cum ar fi sexul, etnia, vârsta, dizabilitatea, originea socială etc.). Corelat cu egalitatea de șanse, principiul **nediscriminării** este un principiu fundamental în domeniul drepturilor omului, care asigură că toți oamenii au acces egal la drepturi, oportunități și că beneficiază de protecție egală în fața legii. Nediscriminarea încorporează în ea atât ideea de **egalitate** însemnând un tratament egal aplicat tuturor persoanelor (**egalitate formală** sau **de jure**), cât și ideea de **echitate** care implică tratamentul corect al fiecărei persoane ținând cont de situația specifică a fiecărei persoane în așa fel încât să fie asigurate șansele egale (**egalitate de substanță** sau **de facto**). Pentru asigurarea egalității de substanță, pot fi necesare **măsuri speciale** care implică acțiuni pro-active provizorii luate până la asigurarea deplinei egalități și care au menirea să prevină sau să compenseze dezavantajele pre-existente.

Corelativ noțiunii de egalitate, **discriminarea** este definită în dreptul european ca constând din tratamentul diferențiat și defavorabil aplicat unei persoane sau unui grup de persoane, față de o alta cu care se află într-o situație comparabilă, tratament diferit care are efect asupra unor drepturi sau interese legitime ale persoanei și la baza căruia stau motive nejustificate determinate de o caracteristică protejată (criteriu protejat).

Stabilirea **criteriilor care sunt protejate împotriva discriminării** variază de la stat la stat, în funcție de experiențele istorice, sociale, culturale specifice. O persoană se poate naște cu anumite elemente identitare cum ar fi sexul sau etnia, și le poate asuma cum ar fi religia sau opiniile politice sau le poate dobândi pe parcursul vieții sale cum ar fi dizabilitatea. Se poate ca aceste criterii să fie reale sau ca ele să fie prezumate în mod greșit de agresor. Important este că aceste criterii ajung să definească persoana și duc la tratarea sa de o manieră diferită. În Moldova, Legea 121/2012 menționează explicit criteriile "rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vîrstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar." Această formulă trebuie înțeleasă din perspectiva jurisprudenței Curții de la Strasbourg în aplicarea articolului 14 din CEDO ca fiind o listă deschisă ce poate include categorii noi de vulnerabilități atunci când elemente identitare duc la un tratament diferențiat ce are ca efect încălcarea sau anularea unui drept. De exemplu, în practica sa, CtEDO a interpretat extensiv și evolutiv lista prevăzută în articolul 14 și a considerat ca fiind criterii protejate și : orientarea sexuală, identitatea de gen, statutul de copil născut în afara căsătoriei, starea de sănătate / infecție HIV, statutul de deținut, statutul socio-economic, apatridia, statutul militar sau activitatea sindicală.

Elemente de verificare

Întrebare:

Care e rolul Poliției în combaterea discriminării?

Răspuns:

Rolul Poliției în respectarea drepturilor omului derivă din obligațiile statului în relație cu drepturile omului. Rolul Poliției se concentrează mai ales în jurul a două obligații: cea de a respecta și cea de a proteja drepturile omului. În exercitarea atribuțiilor sale ofițerul de poliție se bucură de independență operațională care vine însă și cu responsabilitatea de a se asigura că atitudinea sa e una profesională și că în exercitarea funcției sale publice respectă dreptul la demnitate al persoanei cu care interacționează indiferent de sexul, etnia, vârsta, dizabilitatea, religia, orientarea sexuală sau identitatea de gen, orice alt criteriu identitar fie că el dat, fie că e asumat de persoană sau doar prezumat în legătură cu aceasta.

Întrebare:

Care este diferența dintre egalitatea formală și egalitatea de substanță.

Răspuns:

Egalitatea formală presupune un tratament identic aplicat tuturor persoanelor indiferent de specificul lor și indiferent dacă rezultatul final e unul echitabil sau nu, în timp ce egalitatea de substanță presupune că fiecare persoană este tratată în funcție de nevoile și condițiile ei reale, pentru a avea șanse egale în practică.

Concept	Ce înseamnă	Exemplu simplu
Egalitate de formă	Toți beneficiază de același tratament	Toți copiii primesc la școală același scaun. În acest fel copilul scund va rămâne dezavantajat față de copilul care este mai înalt.
Egalitate de substanță	Fiecare persoană e tratată în funcție de specificul său, de nevoile sale	Fiecare copil primește un scaun potrivit înălțimii lui. În acest fel fiecare dintre copii va avea vizibilitate și va sta confortabil.

Elemente de reflecție individuală

1. Care credeți că sunt motivele pentru care persoanele care aparțin anumitor grupuri protejate sau sunt percepute sau asociate cu aceste grupuri au potențial de a deveni ținte ale discriminării?
2. În ce contexte egalitatea formală poate fi pozitivă și când poate avea efecte negative?

Resurse suplimentare

- [Recomandarea de politică generală nr. 11 privind combaterea rasismului și discriminării rasiale în activitatea poliției](#) (2007),
- [Recomandarea Rec \(2001\) 10 a Comitetului de Miniștri către Statele membre privind Codul european de etică al poliției, adoptată de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la data de 19 septembrie 2001](#),
- Recomandările Înalțului Comisariat OSCE pentru Minoritățile Naționale cu privire la activitățile Poliției în societățile multietnice (2006).
- Consiliul Europei, Ghid: [Rolul poliției în prevenirea și combaterea discriminării](#) (2023).
- Baltic Human Rights Society, [Ghid interactiv privind drepturile omului](#), în română, rusă, engleză, 2023.
- Cursurile HELP online ale Consiliului Europei disponibil gratuit în română – [Anti-discrimination](#) sau <https://help.elearning.ext.coe.int/>.
- [Manual pentru instruirea cadrelor de poliție în materie de egalitate și nediscriminare](#).
- Mai multe resurse pot fi accesate pe [Inclusion and anti-discrimination](#).

b. Stare de fapt și tendințe în Republica Moldova

Datorită istoriei și așezării sale geografice, Republica Moldova este un spațiu al diversității și incluziunii etnice, naționale, lingvistice, religioase. În ultimii ani, Republica Moldova a transpus în legislația națională tratatele internaționale de protecție a drepturilor omului adoptate în cadrul ONU și a încercat să își armonizeze legislația cu standardele europene de protecție împotriva discriminării. Legea 121/2012, norma specială adoptată face trimitere la directivele Uniunii Europene, transpunând noțiunile cheie din dreptul comunitar. Ca parte a aplicării acestei legislații, politici publice de combatere a discriminării au fost adoptate și o instituție națională de egalitate a fost înființată.

Rapoartele organizațiilor internaționale surprind progresele înregistrate de Republica Moldova precum și probleme structurale cu care se confruntă diferite grupuri vulnerabile. Rapoartele Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) din 2018 și 2024 de exemplu au subliniat o creștere semnificativă a **discursului de ură**, în special împotriva romilor și a persoanelor LGBT+, discurs care este prezent atât în media, cât și în spațiul public.

Rapoartele de activitate ale Consiliului pentru Egalitate indică o utilizare din ce în ce mai mare a instrumentelor legale de combatere a discriminării, iar analiza de 10 ani a activității Consiliului indică drept categoriile cele mai reprezentate în petiții criteriul dizabilitate, cel de gen/sex/maternitate, limbă, urmate de criteriile etnie, orientare sexuală, statut de pensionar, vârstă. Fenomenul discriminării este unul dinamic, categoriile care devin cel mai des țintă a discriminării variază în funcție și de evenimente externe sau interne, de campanii realizate. De aceea e importantă verificarea constantă a raportului anual cel mai recent publicat de Consiliul pentru Egalitate precum și verificarea studiilor celor mai recente privind percepțiile și atitudinile față de egalitate realizate de Consiliul pentru Egalitate sau de organizații neguvernamentale.

Cadru legislativ

Legea 121/2012 cu privire la asigurarea egalității definește discriminarea, formele discriminării, listează criteriile protejate împotriva discriminării și prevede mecanismul instituțional de protecție împotriva discriminării. Legea 121/2012 se completează cu **Codul Contravențional al Republicii Moldova** care specifică comportamentele discriminatorii care se sancționează contravențional. Pentru faptele de discriminare care depășesc ca gravitate sfera contravențională, **Codul Penal al Republicii Moldova** incriminează discriminarea și alte fapte motivate de ură sau prejudecată față de anumite grupuri sociale.

Norme speciale pentru asigurarea egalității în drepturi și nediscriminarea unor grupuri specifice sau pe tematici prioritare au fost adoptate:

- **Legea 5/2006 privind asigurarea egalității de șanse între femei și bărbați,**
- **Legea 60/2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități,**
- **Codul serviciilor media audiovizuale 174/2018.**

Studiu de caz

Doamna AA activează din 2015 în funcția de șefă a Secției urmărire penală a Inspectoratului de Poliție ZZZ. Pe parcursul activității sale profesionale doamna AA nu a fost sancționată disciplinar și nici nu s-a aflat în relații litigioase cu conducerea Inspectoratului General al Poliției (IGP) sau a Inspectoratului de Poliție ZZZ. Doamna AA afirmă că șeful său ierarhic, dl. O o hărțuiește și are o atitudine discriminatorie față de femeile care ocupă funcții de conducere în profesiile masculinizate.

Dna. AA afirmă că dl. O i-ar fi spus direct că își dorește un bărbat în funcția deținută de ea. După această discuție dl. O a început să-i creeze un mediu ostil și intimidant la locul de muncă. Comportamentul acestuia s-ar fi manifestat prin următoarele acțiuni: îndemnarea subalternilor doamnei AA de a nu se supune indicațiilor acesteia; răspândirea de informații ofensatoare despre statutul ei matrimonial și

viața sa privată; neimplicarea acesteia în ședințele operative; repartizarea corespondenței vizate către adjunctul acesteia; neincluderea în graficul de serviciu drept responsabil coordonator în grupa operativă.

În susținerea afirmațiilor sale, dna AA invocă înregistrarea audio în care se aude afirmația dlui. O precum că pentru funcția de șef al secției urmărire penală el ar vedea un bărbat.

⚙️ **Analiză:**

1. Care sunt drepturile afectate?
2. Care este criteriul protejat care a stat la baza tratamentului defavorabil al doamnei AA?
3. Ce probe poate folosi doamna AA pentru a demonstra faptul că domnul O încalcă interdicția legală a discriminării?
4. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

📄 **Elemente de verificare**

❓ **Întrebare:**

Care sunt criteriile de vulnerabilitate protejate împotriva discriminării în Republica Moldova? Un polițist poate fi discriminat?

📌 **Răspuns:**

Articolul 1 din Legea 121/2012 menționează criteriile protejate prin lege ca fiind: "rasă, culoare, origine națională, etnică și socială, statut social, cetățenie, limbă, religie sau convingeri, vârstă, sex, identitate de gen, statut matrimonial, orientare sexuală, dizabilitate, stare de sănătate, statut HIV, opinie, apartenență politică, avere, naștere sau orice alt criteriu." Statutul socio-profesional de polițist nu este explicit prevăzut ca reprezentând un criteriu protejat. Dacă însă tratamentul nefavorabil, excluderea sau marginalizarea au la bază statutul profesional, de exemplu unui polițist i se refuză accesul într-un magazin sau nu este servit la o cofetărie doar pentru că este polițist, se poate considera că acest statut profesional este inclus în formula "orice alt criteriu" din lege.

⚙️ **Sarcină de lucru:**

Găsiți cel mai recent raport de activitate al Consiliului pentru Egalitate și identificați categoriile de populație care sunt în cea mai mare măsură ținte ale discriminării în ultimul an. Comparați datele privind numărul de plângeri primite de Consiliu pe fiecare criteriu de discriminare în parte cu datele din cel mai recent studiu sociologic / barometru de opinie privind percepțiile și atitudinile populației privind egalitatea. Cum sunt reflectate atitudinile discriminatorii în numărul de petiții primite de Consiliu?

⚙️ **Sarcină de lucru:**

Alegeți cel mai recent raport realizat în privința Republicii Moldova de una din următoarele instituții: Comitetul ONU pentru Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare Rasială (CERD), Comitetul ONU pentru Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare împotriva Femeilor (CEDAW), Comitetul ONU pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități (CRPD), Comitetul ONU pentru Drepturile Civile și Politice, în cadrul Evaluării Universale Periodice de către ONU sau de Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI). Identificați principalele concluzii subliniate în raport privind egalitatea și nediscriminarea în Moldova.

Elemente de reflecție individuală

1. Analizați cum îi afectează pe ofițerii de poliție existența unei legislații naționale pentru combaterea discriminării din perspectiva obligațiilor profesionale pe care le atrage, dar și din perspectiva protecției acordate.
2. În cazul acelor comunități care se confruntă cu excludere socială sistemică, cum ar fi cazul romilor de exemplu (raportul CERD din 2024) care credeți că ar putea fi acțiunile care pot fi întreprinse de Poliție pentru a reduce această fenomen?

Resurse suplimentare

- [Legea Republicii Moldova cu privire la asigurarea egalității](#), nr. 121 din 25.05.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova nr. 103 din 29.05.2012.
- Raportul Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței privind Republica Moldova din 2018, respectiv cel din [2024](#).
- [Consiliul pentru Egalitate la 10 ani](#). Raport.
- Rapoartele anuale de activitate publicate de [Consiliul pentru Egalitate](#).
- Organizații neguvernamentale care susțin persoanele cu risc de a fi ținte ale discriminării realizează periodic analize, studii, rapoarte care vă pot asigura informații suplimentare. De exemplu: [Analiză CPD. Acceptare cu rezerve: nivelul toleranței față de minorități în Moldova anului 2023](#). Chișinău, februarie 2024.

Capitolul 2

Stereotipuri și prejudecăți discriminatorii

a. Stereotipuri și prejudecăți

Notiuni cheie

Cuvântul **"stereotip"** provine din limba greacă, de la *stereos* care înseamnă solid, ferm și *typos* care are semnificația de urmă, amprentă. În psihologia socială, un stereotip reprezintă o credință bine împământețită, o idee fixă, o generalizare - etichetă despre o anumită categorie de persoane. Stereotipurile pot fi atât pozitive, cât și negative, ele sunt bazate pe trăsături percepute (etnie, sex, vârstă etc.), fără a ține cont de diferențele individuale. Astfel de „etichetă” e pusă tuturor membrilor dintr-un grup. Atunci când eticheta negativă devine stereotip ea operează ca o **stigmă** afectând negativ atât persoana țintită, cât și grupul din care ea face parte, cât și societatea în ansamblu. Acest proces social de **stigmatizare** prin care o persoană sau un grup de persoane este etichetat, discriminat sau marginalizat în baza unei caracteristici identitare reale sau presupuse, care este percepută ca fiind diferită, inacceptabilă sau negativă de către restul societății, are ca efecte scăderea stimei de sine a individului țintă, izolarea sa socială, scăderea încrederii în comunitate, autorități publice, apariția unor tensiuni sociale. În studiile academice și în jurisprudență aplicarea principiului nediscriminării este de multe ori echivalată cu un principiu anti-stigmatizare:

„Stereotipizarea negativă a unui grup, dacă ajunge la un anumit nivel, poate afecta simțul de identitate, apreciere de sine și încredere al membrilor acelui grup, astfel încât să aducă atingere vieții private a acestor membri.”

CtEDO, *Budinova și Chaprazov c. Bulgariei* (2021)

Prejudecata e definită drept „sentiment, favorabil sau nefavorabil, față de o persoană sau un lucru, înainte de, sau nefiind bazat pe experiența reală.” Atitudinea sau opinia despre persoană, grup sau lucru e o judecată înainte de cunoaștere, o preconcepție care se bazează în general pe zvonuri, presupuneri, sentimente și credințe, și nu pe cunoștințe sau fapte. Prejudecățile sunt adesea influențate de stereotipuri și pot lua forma unor comportamente de discriminare.

Concept	Ce înseamnă	Exemplu simplu
Stereotip	Generalizare despre un grup; o etichetă rezultată din gândirea automată, de tipul „toți sunt așa.”	Femeile sunt... Moldovenii sunt... Bătrânii sunt...
Prejudecată	Judecată în avans (adesea negativă), nejustificată care determină o atitudine ce nu e bazată pe cunoaștere, de tipul „nu-mi plac, nu-i vreau.”	Nu am încredere în oamenii din grupul X, chiar dacă nu cunosc pe niciunul personal.

Incidentul motivat de prejudecată este:

- ▶ orice incident, atac sau act—indiferent dacă este definit drept contravențional sau penal conform legislației naționale sau nu;
- ▶ îndreptat împotriva anumitor persoane, a proprietății lor sau împotriva anumitor locații;
- ▶ selectate datorită legăturii lor reale sau percepute cu un grup identificat printr-un criteriu protejat (apartenență, afiliere, susținere, calitate de membru).

Incidentul motivat de prejudecată include orice manifestări ale intoleranței, de la incidente minore motivate de prejudecăți, la fapte de discriminare care intră în zona contravențională și până la infracțiuni motivate de prejudecată.



Sursa: Arhiva IGP

Cadru legislativ

În partea generală a Codului Penal se regăsește un articol explicativ, articolul 134/21. **Motive de prejudecată** care definește prejudecățile ca idei preconcepute și exemplifică criteriile protejate împotriva discriminării:

”Prin motive de prejudecată se înțeleg idei preconcepute ale făptuitorului bazate pe considerente de rasă, culoare, origine etnică, națională sau socială, cetățenie, sex, gen, limbă, religie sau convingeri religioase, opinii politice, dizabilitate, orientare sexuală, identitate de gen, stare de sănătate, vârstă, stare civilă, indiferent dacă fapta este comisă în privința persoanei care posedă astfel de caracteristici protejate, în privința bunurilor acesteia ori asociate cu aceasta sau în privința persoanei care acordă suport persoanelor ce posedă astfel de caracteristici protejate ori se asociază cu acestea, această asociere fiind una reală sau percepută ca fiind reală.

(2) Prezența în profilul victimei a anumitor caracteristici protejate nu va constitui în sine o bază suficientă pentru a concluda că s-a comis o infracțiune motivată de prejudecată.

(3) Se consideră că infracțiunea s-a comis din motive de prejudecată indiferent de faptul dacă făptuitorul s-a condus integral sau doar parțial de astfel de motive, fiind prezente și alte motive.”

Studiu de caz

Domnișoara R merge la centrul spa G împreună cu colegile sale. R este studentă la Universitatea de Stat și, nefiind cetățean moldovean, vorbește româna cu accent. La intrare, celelalte cliente sunt primite, achită serviciile și se pregătesc să intre în centru. R întârzie 5 minute în fața clădirii de vorbă cu un prieten cu care se întâlnise pe stradă. Atunci când încearcă să intre, personalul de la recepție o informează pe R că nu poate fi primită în centru. Colegele lui R explică faptul că au venit împreună să sărbătorească ziua uneia dintre ele și că văd că centrul nu este plin, deci nu ar exista niciun motiv de refuzare a accesului lui R. Recepționista explică la rândul său că politica centrului este de a nu permite prostituția în această locație. Insistă că e în interesul centrului și al clienților săi ca persoane care oferă servicii sexuale să nu fie admise. Atunci când R și prietenele sale îi spun că R nu e prostituată și oricum au venit acolo să se relaxeze, recepționista precizează: ”Nu am încredere în felul acesta de persoane. Nu o cunosc pe femeia asta, dar uitați-vă cum arată. Am auzit când era afară cum vorbea cu un tânăr în altă limbă. Dacă lăsam azi una să intre, mâine va fi aici coadă! Voi puteți intra fiindcă sunteți fete de ale noastre. Ea nu are ce căuta. Să se ducă la ea acasă.”

⚙ Analiză:

1. Care sunt drepturile afectate?
2. Care este criteriul protejat care a stat la baza tratamentului defavorabil al lui R?
3. Ce probe poate folosi R pentru a demonstra faptul că centrul spa G încalcă interdicția legală a discriminării?
4. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

📄 Elemente de verificare**? Întrebare:**

Se poate să ai prejudecăți negative despre un grup și să nu discriminezi?

i Răspuns:

Cu toții avem prejudecăți. Și negative și pozitive. În momentul în care alegem să acționăm în baza prejudecăților noastre negative și să restrângem drepturile altei persoane pornind de la eticheta pe care i-o punem, intrăm în zona contravențională sau penală după caz. Dacă alegem să ne păstrăm prejudecățile pentru noi și fie să încercăm să cunoaștem realitatea, fie decidem că e cazul să nu aducem în spațiul public prejudecățile noastre și nu excludem în baza lor, nu vom discrimina.

🧠 Elemente de reflecție individuală

1. Listați prejudecățile cu care v-ați confruntat de-a lungul propriei experiențe. În ce fel v-au influențat ele evoluția? Cât de corecte sunt ele, ce impact au avut asupra propriei voastre activități? De unde credeți că vin aceste prejudecăți?
2. Faceți o listă a proverbelor, zicătorilor, expresiilor populare pe care le-ați întâlnit în legătură cu un anumit grup țintă a discriminării (de exemplu femei, romi, persoane cu dizabilități, o anumită minoritate etnică). Puteți selecta afirmații de tipul "s-a înecat ca țiganul la mal", "femeia nebătută e ca o casă nemăturată", "Țiganul e țigan și în ziua de Paști." Informați-vă de unde vin ele și ce impact au ele asupra membrilor acelui grup.
3. Analizați posibilul impact pe care l-ar putea avea eșecul lucrătorului de poliție de a identifica propriile prejudecăți și transferarea acestora în activitatea de zi cu zi. Care ar fi implicațiile pe care un comportament bazat pe prejudecăți în lucrul cu victimele sau cu comunitatea le-ar avea în ceea ce privește lipsa încrederii în poliție dar și în autoritățile statului în general? Care ar fi impactul asupra anchetelor? În ce măsură ar exista riscul unor posibile plângeri de discriminare sau de abuz în serviciu și măsuri disciplinare pentru eșecul de a asigura egalitatea?

📖 Resurse suplimentare

- [Manual de drept european privind nediscriminarea](#), Ediția 2018, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene și Consiliul Europei.
- Cursurile HELP online ale Consiliului Europei disponibile gratuit în română [Fight Against Racism, Xenophobia, Homophobia and Transphobia](#)
- Resursă video utilă - Centrul pentru Jurnalism Independent, [Ce sunt stereotipurile?](#) Videoclip.

b. Formele de manifestare a intoleranței

Prejudecățile aduse în spațiul public pot lua diferite forme în funcție de grupul țintă a urii și intoleranței. **Ura** reprezintă o emoție puternică de critică, de dușmănie, ostilitate sau detestare care vizează un grup. **Intoleranța** la rândul său implică lipsa de acceptare, respingerea, disprețuirea celor care sunt diferiți din punct de vedere al sexului, opiniilor, credințelor, culturii, rasei, religiei, orientării sexuale etc.

Intoleranța poate să fie transpusă sub forma violenței fizice, a limbajului motivat de ură, a discriminării, amenințărilor, marginalizării, excluziunii sociale, ridiculizării sau insultelor.

Noțiuni cheie

Xenofobie - prejudecată, ură, frică față de străini și față de alte culturi, față de necunoscut. Manifestările de xenofobie pot apărea și împotriva persoanelor cu caracteristici fizice identice, chiar cu o ascendență comună, cum ar fi atunci când oamenii migrează în state sau zone unde sunt considerați străini.

Rasism - credința că diferențe sociale și culturale pot fi explicate prin diferențe biologice sau ereditare bazate pe o așa-zisă "rasă", ca modalitate de justificare a unor măsuri, politici sau norme care pornesc de la prezumția că o rasă (sau etnie) ar fi superioară alteia. O astfel de abordare contravine adevărului biologic referitor la existența unei singure rase. Recomandarea de Politică Generală a ECRI nr. 11 definește drept incident rasist: "orice incident pe care victima sau orice altă persoană îl consideră rasist."

Antisemitism - o anumită percepție referitoare la evrei, care poate fi exprimată ca fiind ură împotriva evreilor. Manifestările retorice și fizice ale antisemitismului sunt îndreptate împotriva evreilor sau ne-evreilor și/sau proprietăților acestora, împotriva instituțiilor comunităților evreiești și lăcașurilor lor de cult.

Negaționism - acuzarea evreilor, ca popor, sau a Israelului, ca stat, de a fi inventat sau exagerat Holocaustul. Negarea evenimentului, a scopului, mecanismelor sau a intenției genocidului comis împotriva evreilor, romilor, homosexualilor, persoanelor cu dizabilități sau oponentilor politici de Germania național-socialistă, susținătorii și complicii săi, în timpul celui de-al II-lea Război Mondial.

Antițigănist - manifestare a expresiilor și actelor individuale, precum și a politicilor și practicilor instituționale de marginalizare, excludere, violență fizică, devalorizarea culturilor și stilurilor de viață ale romilor și discursuri de ură îndreptate împotriva romilor, precum și a altor persoane și grupuri percepute, stigmatizate sau persecutate în timpul perioadei naziste și chiar și astăzi ca fiind „țigani”. (Recomandarea de Politică Generală a ECRI 13 din 2011 și 2020). Acest lucru duce la tratarea romilor ca un presupus grup străin și îi asociază cu o serie de stereotipuri peiorative și imagini distorsionate care reprezintă o formă specifică de rasism.

Sexism - să percepi, să judeci și să tratezi inegal oamenii în funcție de categorii precum sexul (care e determinat biologic) sau genul (care e determinat de așteptări socio-culturale). Sexismul se aplică atât bărbaților cât și femeilor, dar femeile sunt în general țintele frecvente ale sexismului de o manieră care duce la discriminare și contravine principiului egalității (misoginism). **Limbajul sexist** este definit în Legea 5/2006 ca expresii și adresări ce prezintă femeia și bărbatul în manieră umiltoare, degradantă și violentă, ofensând demnitatea acestora.

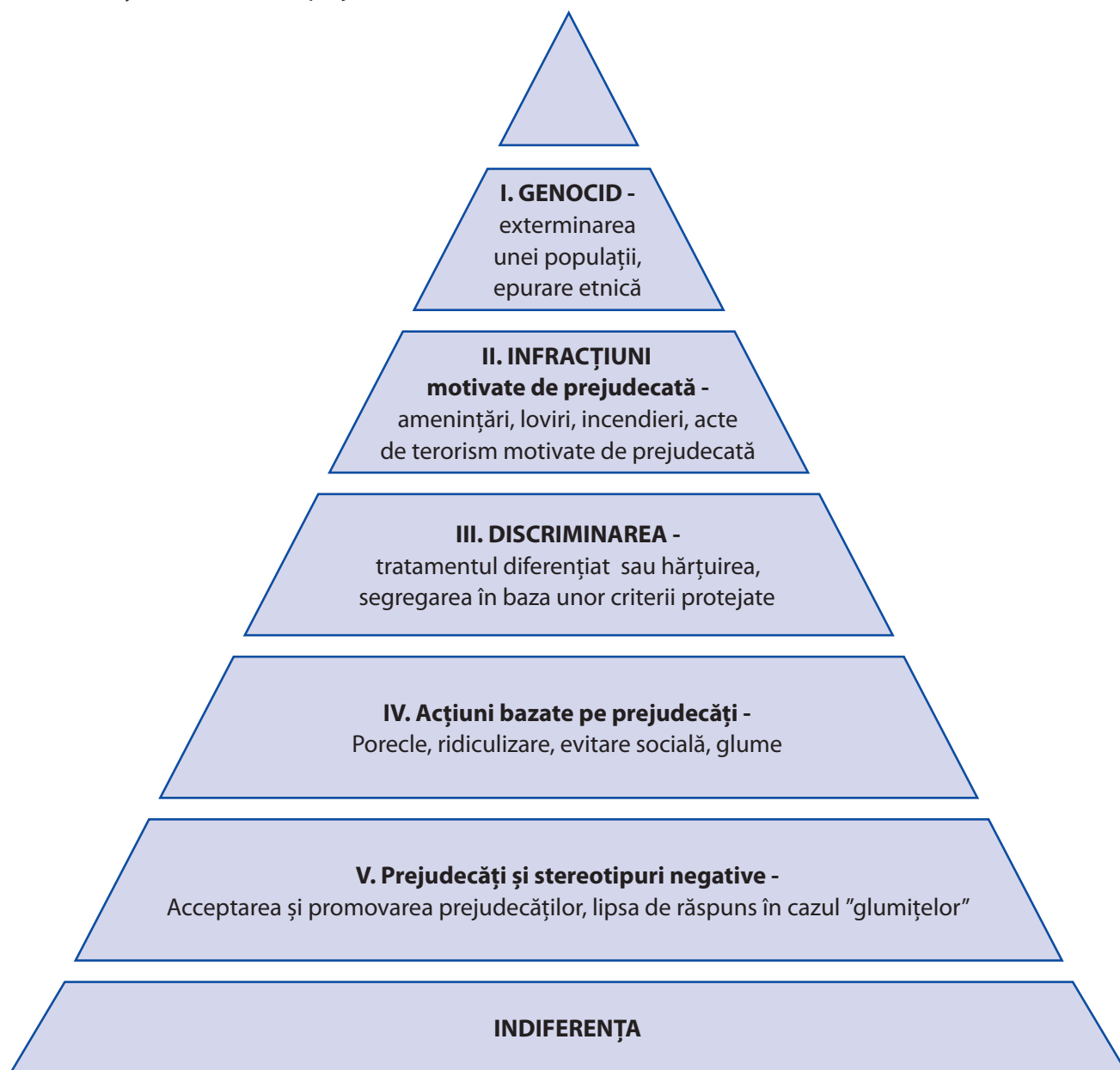
Homofobie – prejudecată, ură sau frică irațională față de homosexualitate (adică persoanele care se simt atrase de persoane de același sex) sau față de persoanele care sunt identificate sau percepute ca fiind bisexuale, lesbiene, homosexuale sau trans și care poate lua forma excluderii, evitării, discriminării, violenței.

Transfobie - credințe, convingeri, atitudini și comportamente culturale negative, bazate pe prejudecăți, teama sau ura față de persoane transgender sau față de variațiile identității ori expresiei de gen. Transfobia instituționalizată se manifestă prin sancțiuni legale, patologizare sau inexistența/lipsa de eficiență a unor mecanisme pentru a contracara violența ori discriminarea față de persoane transgender.

Ableism – sistemul de credințe, atitudini, acțiuni și structuri sociale care favorizează persoanele fără dizabilități și dezavantajează sau subestimează persoanele cu dizabilități. Poate lua forma limbajului condescendent sau ofensator, poate să se bazeze pe o presupusă inferioritate sau incompetență, se poate manifesta prin invizibilitate (în media sau în spațiul public dată fiind lipsa de accesibilitate) sau poate lua forma unei compasiuni excesive.

Ageismul - atitudinea negativă, tratamentul discriminatoriu sau prejudecata față de o persoană bazată exclusiv pe vârsta sa, este folosit mai ales în contextul persoanelor în vârstă, dar se poate aplica și față de persoanele tinere.

În psihologia socială impactul prejudecăților și al stereotipurilor negative este prezentat pe un arc ascendent, un bulgăre de zăpadă care, necontrolat, ia amploare și se transformă în avalanșă. Cu toții avem prejudecăți și folosim stereotipuri. Discriminarea apare atunci când acționăm în baza unor prejudecăți negative și tratăm defavorabil, excludem, marginalizăm, aducem atingere demnității unei persoane dat fiind un element identitar al său (criteriu protejat), ceea ce o transformă în țintă a discriminării. Atunci când comportamentele motivate de prejudecată și intoleranță trec în zona penală, deja ne aflăm în fața unor infracțiuni motivate de prejudecată (cunoscute ca *hate crimes*).



Piramida agravării urii adaptată după Gordon Allport.

🔍 Studiu de caz

M'Bala M'Bala c. Franței (decizie, 2015)

Dieudonné M'Bala M'Bala este un comedian francez. În decembrie 2008, domnul M'Bala M'Bala a susținut un spectacol promovat a fi "mai bun decât cel mai mare miting antisemit." La finalul acestuia, l-a invitat pe scenă pe Robert Faurisson, profesor universitar, condamnat în mai multe rânduri în Franța pentru opiniile sale negaționiste și revizioniste, în principal negarea existenței camerelor de gazare în lagărele de concentrare. M'Bala M'Bala a chemat pe scenă un actor care purta ceea ce a fost descris drept „veșmânt de lumină”, respectiv era îmbrăcat într-o pereche de pijamale în dungă, imagine care amintește de îmbrăcămintea purtată de evreii deportați, cu o stea galbenă cusută, care poartă cuvântul „evreu”. Acesta din urmă i-a acordat lui Robert Faurisson un „premiu pentru obraznicie și pentru că este nefrecventabil”. Premiul a luat forma unui sfeșnic cu trei ramuri. Poliția franceză s-a autosesizat și a deschis un dosar penal.

⚙️ Analiză:

1. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
2. Ale cui drepturi sunt afectate?
3. Care sunt drepturile afectate?
4. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

💡 Soluție:

În 2009, o instanță franceză l-a găsit vinovat pe dl. M'Bala M'Bala de insulte publice îndreptate către o persoană sau un grup de persoane din cauza originii lor sau pentru apartenența la o anumită comunitate etnică, națiune, rasă sau religie, în special în acest caz persoane de origine sau credință evreiască. Instanța l-a condamnat la o amendă de 10.000 de euro, acordând câte un euro simbolic ca daune interese fiecărei părți civile. Curtea de Apel a menținut hotărârea, iar Curtea de Casație a respins recursul reclamantului.

M'Bala M'Bala s-a adresat Curții Europene a Drepturilor Omului susținând că i-a fost încălcat dreptul la liberă exprimare apărut de articolul 10 din CEDO. Curtea a respins ca inadmisibilă cererea sa aplicând articolul 17: abuzul de drept. Pentru a justifica decizia sa de a nu oferi protecție afirmațiilor dlui M'Bala M'Bala, Curtea a remarcat faptul că acesta este un comediant care a fost implicat politic și a candidat la alegeri, și care în momentul faptelor deja fusese condamnat pentru injurii rasiste și care "nu putea pretinde, în circumstanțele particulare ale cauzei și având în vedere contextul general al acesteia, că a acționat în calitate de artist îndreptățit să se exprime prin intermediul satirei, al umorului și al provocării. De fapt, sub pretextul unui spectacol umoristic, acesta l-a invitat pe unul dintre cei mai cunoscuți negaționiști ai Holocaustului din Franța, condamnat cu un an mai devreme pentru negarea unei crime împotriva umanității, să îl onoreze și să îi dea cuvântul." Curtea conchide în paragraful 41 din cauză:

"În consecință, având în vedere că faptele în discuție, atât prin **conținutul** lor, cât și prin **tonul** lor general și, prin urmare, prin **scopul** lor, au un caracter pronunțat negaționist și antisemit, Curtea consideră că reclamantul încearcă să deturneze articolul 10 de la scopul urmărit, folosindu-se de dreptul său la libertatea de exprimare în scopuri care sunt contrare textului și spiritului Convenției și care, dacă ar fi acceptate, ar contribui la distrugerea drepturilor și libertăților garantate de Convenție."

M'Bala M'Bala c. Franței (decizie) (2015)

Relevanța pentru Moldova: cauza *M'Bala M'Bala c. Franței* arată limitele libertății de exprimare și cum un discurs de ură antisemit, în forma negării Holocaustului, nu poate beneficia de protecție ca liberă exprimare, chiar dacă este prezentat sub forma umoristică, drept o comedie.

Elemente de verificare

Răspundeți la următoarele întrebări cu Adevărat sau Fals:

1. Egalitatea înseamnă să tratezi la fel pe toată lumea. (F)
2. Toată discuția asta despre drepturi speciale pentru minorități e o invenție vestică și nu se aplică Moldovei. (F)
3. Prejudecățile populației împotriva Poliției ne afectează în mod negativ munca. (A)
4. Femeile sunt o majoritate, ele nu necesită protecție specială. (F)
5. Un polițist nu poate fi discriminat. (F)
6. Eu nu am prejudecăți. (F)
7. Cu toții avem prejudecăți, dar atunci când suntem în exercițiul funcției obligația noastră de reprezentanți ai statului este să tratăm pe toți oameni cu respectarea principiului egalității și nediscriminării. (A)

Elemente de reflecție individuală

Analizați în ce condiții ați putea deveni ținta unor forme de intoleranță datorită sexului, etniei, vârstei, abilității, orientării sexuale, categoriei socio-profesionale, originii sociale. Cum v-ar afecta aceste experiențe de a fi țintă a prejudecăților?

Resurse suplimentare

- Cursul HELP online al Consiliului Europei disponibil gratuit în română [Fight Against Racism, Xenophobia, Homophobia and Transphobia](#)
- Resurse video privind [antisemitismul](#).
- Resurse online despre [comunitatea iudaică din Moldova](#).
- Resurse video despre [sexism](#).

Capitolul 3

Noțiuni introductive privind discriminarea

a. Introducere

Discriminarea reprezintă o problemă socială complexă, cu rădăcini istorice și manifestări contemporane diverse. Înțelegerea profundă a conceptelor, tipologiilor și elementelor definitorii ale discriminării este esențială pentru viitorii specialiști în aplicarea legii, mai ales în contextul unei societăți care aspiră la egalitate și justiție socială. Prin aplicarea principiilor egalității, respectarea drepturilor omului și utilizarea mecanismelor legale existente, Republica Moldova poate progresa, devenind o societate mai justă și mai incluzivă.

b. Cadru legislativ

- ▶ Constituția Republicii Moldova în articolul 16 prevede că „*Toți cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială*”.
- ▶ **Legea 121/2012 privind asigurarea egalității** - Scopul Legii 121/2012 privind asigurarea egalității este prevenirea și combaterea discriminării, precum și asigurarea egalității tuturor persoanelor aflate pe teritoriul RM în sferile politică, economică, socială, culturală și alte sfere ale vieții, fără deosebire de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dezabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar.
- ▶ **Legea privind Codul de conduită a funcționarului public** prevede că *funcționarul public este obligat să ia decizii și să întreprindă acțiuni în mod imparțial, nediscriminatoriu, echitabil, fără a acorda prioritate unor persoane sau grupuri în funcție de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau origine socială*.
- ▶ **Codul de etică și deontologie al funcționarului public cu statut special în cadrul MAI** aprobat prin HG 629/2017, în articolul 4 prevede principiul egalității și nediscriminării care presupune aplicarea unui tratament egal tuturor persoanelor, fără discriminare pe considerentul de apartenență etnică, rasă, religie, opinie politică sau altă opinie, vârstă, sex, orientare sexuală, statut social, limbă, dezabilitate sau orice alt criteriu.

c. Egalitate și nediscriminare

CONCEPTUL DE EGALITATE

Egalitatea reprezintă un principiu fundamental al drepturilor omului, consacrat în numeroase instrumente juridice internaționale și naționale. Acesta se referă la tratamentul just și imparțial al tuturor indivizilor, fără deosebire de rasă, etnie, sex, religie, vârstă, dizabilitate, orientare sexuală sau orice altă caracteristică personală.

Există mai multe dimensiuni ale egalității:

- **Egalitatea formală (de jure):** se referă la egalitatea în fața legii, adică toți indivizii beneficiază de aceleași drepturi și obligații legale. Constituția Republicii Moldova, la articolul 16, stipulează principiul egalității de jure.
- **Egalitatea de substanță (de facto):** vizează eliminarea barierelor care împiedică anumite grupuri să se bucure de drepturi și oportunități în mod real. Aceasta implică uneori adoptarea unor măsuri speciale (acțiune afirmativă) pentru a compensa dezavantajele istorice sau structurale.
- **Egalitatea de șanse:** presupune asigurarea accesului egal la oportunități în domenii precum educația, angajarea, sănătatea, fără ca anumite caracteristici personale să constituie un impediment.
- **Egalitatea de tratament:** se referă la interzicerea oricărei diferențieri nejustificate în modul în care sunt tratați indivizii sau grupurile.

CONCEPTUL DE DISCRIMINARE

Discriminarea reprezintă, în esență, un tratament diferențiat, nejustificat și defavorabil, aplicat unei persoane sau unui grup de persoane pe baza unor caracteristici protejate, cum ar fi etnia, sexul, religia, orientarea sexuală, dizabilitatea etc și care aduce atingere exercitării unui drept sau interes legitim al persoanei.

Elemente definitorii ale discriminării:

- **Tratament diferențiat** - o persoană sau un grup este tratat într-un mod diferit față de altele cu care se află într-o situație comparabilă. Există și situații în care nu există un comparator: de exemplu o femeie gravidă tratată diferit nu va fi comparată nici cu colegii bărbați, nici cu celelalte femei.
- **Criteriu protejat care stă la baza diferenței de tratament** - diferențierea se bazează pe una sau mai multe caracteristici protejate de lege (rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie sau apartenență politică, orientare sexuală sau orice alt criteriu similar).
- **Prejudiciu sau dezavantaj, afectarea unui drept** - tratamentul diferențiat are ca rezultat un prejudiciu, o limitare a drepturilor sau intereselor legitime, o excludere sau o dezavantajare pentru persoana sau grupul vizat.
- **Lipsa unei justificări obiective și rezonabile** - diferențierea nu poate fi justificată printr-un scop legitim și nu este proporțională cu mijloacele utilizate pentru atingerea acelui scop.

De exemplu, un agent de poliție oprește pe stradă doi bărbați, unul de etnie romă și unul de altă etnie, cerându-le să prezinte actele de identitate. Când bărbatul care nu este de etnie romă îi zice că nu are la el un act de identitate, agentul de poliție îi recomandă să îl aibă întotdeauna la el și îl lasă să plece. Nici bărbatul de etnie romă nu poate să prezinte un act de identitate. În replică, agentul de poliție îl reține, îl urcă cu forța în mașina de poliție și îi spune colegului său: „Trebuie să fii dur cu oamenii ăștia. Forța e singura limbă pe care o înțeleg”.

Diferența dintre egalitate și discriminare

Caracteristică	Egalitate	Discriminare
Definiție	Tratament just și imparțial față de toți indivizii	Tratament diferențiat, nejustificat și defavorabil
Obiectiv	Asigurarea accesului egal la drepturi și oportunități	Dezavantajarea sau excluderea anumitor persoane/grupuri
Bază	Principii de justiție și echitate	Prejudecăți, stereotipuri, intoleranță
Consecințe	Incluziune, coeziune socială, pace socială	Excludere, polarizare, injustiție

Nu orice diferențiere constituie discriminare. Uneori, un tratament diferențiat este necesar și justificat pentru a atinge un scop legitim.

Criterii pentru diferențierea permisă:

- **Scop legitim:** Există un obiectiv real și legal pe care se încearcă să-l atingă prin tratamentul diferențiat.
- **Proportionalitate:** Măsurile adoptate sunt adecvate, necesare și nu depășesc ceea ce este strict necesar pentru atingerea scopului legitim.
- **Obiectivitate:** Criteriile de diferențiere sunt obiective și nu se bazează pe prejudecăți.

Exemplu de diferențiere permisă: O ofertă de muncă pentru un rol de actor care necesită o anumită vârstă sau un anumit gen pentru a se potrivi personajului. Aceasta ar fi o cerință ocupațională reală și justificabilă.

Exemplu de discriminare: O ofertă de muncă pentru un rol de vânzător care specifică „doar bărbați sub 30 de ani”. Aici, vârsta și genul nu sunt cerințe ocupaționale determinate, iar diferențierea ar fi discriminatorie.

🔍 Studiu de caz

Thlimmenos c. Greciei (2000)

Acest caz este emblematic pentru distincția dintre tratamentul diferențiat justificat și discriminare.

În condițiile în care în Grecia serviciul militar era obligatoriu, domnul Thlimmenos a fost condamnat pentru refuzul său de a se înrola în armată (acesta aparținând unui cult neoprotestant în care este interzis portul armei sau al uniformei militare). Ulterior i s-a refuzat angajarea ca și contabil liber profesionist autorizat pe motivul că în cazierul său apărea faptul că a suferit o condamnare penală. Domnul Thlimmenos nu a contestat existența cazierului, a specificat însă faptul că sancționarea sa a fost determinată de motive de conștiință și nu este rezultatul unui comportament imoral. El a invocat discriminarea în legătură cu libertatea de gândire, conștiință și religie.

⚙️ Analiză:

1. Care e forma de încălcare a drepturilor pe care o identificați?
2. Care este criteriul protejat care duce la încălcarea drepturilor?
3. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

💡 Soluție:

Refuzul eliberării cazierului necesar angajării pentru un contabil nu s-a datorat faptului că domnul Thlimmenos era de religie Martor al lui Iehova, ci condamnării sale anterioare pentru refuzul îndeplinirii obligației de a executa serviciul militar obligatoriu. Astfel, nu a fost afectat dreptul său la religie, ci dreptul la muncă. Cheia cauzei însă e dată de faptul că nu se face o distincție între persoanele condamnate

din motive de rea-credință și persoanele condamnate pentru alte motive, inclusiv motive care țin de exercitarea credințelor religioase. Prin urmare, fapta are legătură cu articolul 9 din Convenție care protejează libertatea religioasă.

Statele au un interes legitim atunci când condiționează exercitarea unor profesii de lipsa unor condamnări penale, ca dovadă a comportamentului moral; în această situație este și profesia de contabil. Totodată condamnarea penală pentru o convingere cum este cea a refuzului de a purta uniformă militară și arme, nu implică o lipsă de onestitate sau moralitate care să fie relevantă pentru exercitarea profesiei de contabil. Dreptul de a nu fi discriminat se încalcă și atunci când, fără o justificare obiectivă și rezonabilă, persoanele aflate în situație diferită nu sunt tratate în mod diferit. Nu există un scop legitim pentru excluderea dlui Thlimmenos de la exercitarea profesiei de contabil și nu este justificat obiectiv și rezonabil faptul că acesta nu a fost tratat diferit față de alte persoane care au fost condamnate pentru fapte de altă natură care implicau lipsa de moralitate. Curtea a observat că, **dacă o anumită categorie de persoane se află într-o situație relevant diferită, neacordarea unui tratament diferențiat poate constitui, de asemenea, o discriminare.** Grecia ar fi trebuit să trateze diferit situația domnului Thlimmenos, recunoscând că infracțiunea sa nu era de natură să indice o lipsă de integritate profesională.

Curtea a decis că ne aflăm în prezența unei încălcări a articolului 14.

Relevanța pentru Moldova: Cazul Thlimmenos subliniază cât de important este a analiza contextul și motivele din spatele unei situații, chiar și atunci când există o reglementare generală. Autoritățile din Republica Moldova trebuie să fie conștiente că aplicarea rigidă a unor norme fără a ține cont de situații specifice și de motivele legitime ale unor acțiuni poate duce la discriminare. Tratatul egal fără a ține cont de situația specifică și de existența unor justificări obiective care ar determina diferențierea, constituie discriminare.

d. Formele discriminării

Discriminarea se manifestă sub diverse forme, fiecare cu particularitățile sale. Recunoașterea acestor forme este crucială pentru identificarea și combaterea eficientă a fenomenului.

DISCRIMINAREA DIRECTĂ

Definiție: O situație în care o persoană (sau un grup de persoane) este tratată mai puțin favorabil decât o altă persoană într-o situație comparabilă, pe baza unei caracteristici protejate ceea ce duce la afectarea unui drept.

Exemplu: O femeie nu este acceptată pentru o funcție de conducere a unei secții din cadrul unui inspectorat de poliție, deși are calificări egale sau superioare unui candidat bărbat, doar din cauza prejudecății că „femeile nu sunt la fel de bune la conducerea unei structuri polițienești.”¹

🔍 Studiu de caz

Abdu c. Bulgariei (2014)

Mohamed Abdu, este un cetățean egiptean căsătorit cu o cetățeană bulgară. Domnul Abdu a depus o cerere pentru permisiunea de ședere în Bulgaria în temeiul reîntregirii familiei. Cererea i-a fost respinsă de autoritățile bulgare exclusiv pe motivul naționalității sale (egiptean), deși se afla într-o relație legală de familie cu o cetățeană UE.

¹ A se vedea Decizia Consiliului pentru Egalitate din 11 februarie 2019 în cauza nr. 221/18.

⚙ Analiză:

1. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
2. Ale cui drepturi sunt afectate?
3. Care sunt drepturile afectate?
4. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

💡 Soluție:

Curtea a reținut că legislația și practica bulgară făceau distincție explicită între cetățeni în funcție de naționalitate – ceea ce reprezintă o formă clară de discriminare directă.

Refuzul de ședere nu era legat de securitate sau motive obiective, ci doar de faptul că reclamantul era cetățean egiptean, ceea ce l-a pus într-o situație mai dezavantajoasă față de alți străini.

Curtea a constatat încălcarea articolului 14 în combinație cu articolul 8 care proteja dreptul la viață de familie și a subliniat că: diferența de tratament pe baza naționalității nu a fost justificată în mod obiectiv și rezonabil. Reclamantului i-a fost încălcat dreptul la viață de familie și a fost tratat discriminatoriu în raport cu alte persoane aflate în situații similare.

Acesta este un exemplu clasic de discriminare directă pe criteriul naționalității și ține de practica statelor de a aplica în mod arbitrar sau disproporționat reglementările privind imigrarea sau reîntregirea familiei.

Cauza confirmă standardul CtEDO potrivit căruia tratamentul diferențiat bazat doar pe origine sau cetățenie trebuie să fie strict justificat.²

DISCRIMINAREA INDIRECTĂ

Definiție: orice prevedere, acțiune, criteriu sau practică aparent neutră care are drept efect dezavantajarea unei persoane față de o altă persoană, sau orice comportament activ sau pasiv care, prin efectele pe care le generează, favorizează sau defavorizează nejustificat, supune unui tratament injust sau degradant o persoană, un grup de persoane sau o comunitate față de altele care se află în situații egale.

Exemplu: O companie impune ca toți angajații să lucreze în week-end, fără excepții. Această regulă, aparent neutră, ar putea dezavantaja indirect persoanele de religie evreiască sau adventistă de ziua a șaptea, care au sâmbăta ca zi de repaus religios.

🔍 Studiu de caz

Horváth și Kiss c. Ungariei (2013)

Ádám Horváth și László Kiss, doi copii de etnie romă, au fost plasați de către autoritățile maghiare în școli speciale pentru copii cu dizabilități mentale. Decizia a fost luată în urma unor teste de inteligență și evaluări psihologice, aplicate de autoritățile educaționale în limba maghiară. Testele erau niște teste standard de inteligență pentru a evalua capacitatea intelectuală a copiilor. Ele erau teste clasice dezvoltate pentru populația majoritară și nu erau adaptate contextului socio-cultural specific al copiilor romi sau specificului persoanelor care nu vorbeau maghiara ca limbă maternă. Romii erau supra-reprezențați în școlile pentru copii cu „nevoi speciale” – fapt constatat și de rapoarte internaționale (inclusiv de către ECRI, Comisia Europeană și organizații pentru drepturile omului). După ce au absolvit aceste școli, șansele celor doi de integrare și de continuare a studiilor au fost sever limitate. Important de subliniat că părinții nu erau corect informați sau consultați în privința deciziilor educaționale și că nu existau mecanisme eficiente de contestare a evaluării sau a deciziilor de plasare în școli speciale.

² CtEDO, *Abdu c. Bulgariei*, 26827/08, din 11.03.2014.

⚙ Analiză:

1. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
2. Ale cui drepturi sunt afectate?
3. Care sunt drepturile afectate?

💡 Soluție:

Curtea a constatat că, deși metodologia de testare era aparent neutră, aplicarea sa avea un efect disproporționat asupra copiilor romi. Criteriul care a stat la baza diferențierii a fost originea etnică, limba elevilor romi. Astfel, neluarea în calcul a specificului de dezvoltare al unor copii care aveau o altă limbă maternă a avut ca rezultat faptul că aceștia erau plasați în număr semnificativ mai mare în învățământul special, dezechilibrul statistic observat de Curte fiind unul semnificativ. Copiii romi, provenind adesea din medii defavorizate, cu o altă limbă maternă și cu un nivel scăzut de alfabetizare a părinților, erau dezavantajați în mod sistematic în astfel de teste.

Curtea a ajuns la concluzia că statul nu a oferit garanții suficiente că procesul de evaluare nu conduce la segregare sistemică, încălcând dreptul la educație dar și dreptul de a nu fi discriminat. Prin urmare, Curtea a constatat că a existat o discriminare indirectă și CtEDO a constatat încălcarea Articolului 14 în combinație cu Articolul 2 din Protocolul nr. 1 care asigură dreptul la educație.

Cazul este important pentru că subliniază faptul că testele „neutre” pot ascunde efecte discriminatorii, mai ales dacă nu sunt adaptate contextului cultural al minorităților: „Folosirea unor instrumente de testare inadecvate din punct de vedere cultural poate avea un efect discriminatoriu, chiar dacă intenția nu este una rasistă sau de segregare.”

Cauza este importantă și pentru că Curtea a subliniat obligația pozitivă a statelor de a preveni discriminarea prin măsuri de protecție sistemică

DISCRIMINAREA MULTIPLĂ

Definiție: Atunci când o persoană este discriminată pe baza a două sau mai multe caracteristici protejate, în mod cumulativ, dar distinct.

Exemplu: O femeie cu dizabilități raportează violența domestică, angajatul de poliție nu îi ia în serios reclamația, minimizează infracțiunea insinuând că este o „chestiune de familie” și nu dorește să înregistreze infracțiunea deoarece femeia „nu e credibilă” dată fiind dizabilitatea sa. Acesta este un exemplu de discriminare multiplă, din cauza genului și a dizabilității acestei femei.

🔍 Studiu de caz

Opuz c. Turciei (2009)

Nahide Opuz este o femeie de cetățenie turcă care a fost victima **violenței domestice severe** din partea soțului ei. Mama ei a fost de asemenea hărțuită, iar în cele din urmă, a fost împușcată mortal de ginerele ei. Doamna Opuz a sesizat autoritățile de mai multe ori, dar poliția și instanțele **au eșuat în a lua măsuri eficiente pentru a o proteja**. Ucigașul a fost condamnat, dar a beneficiat de **circumstanțe atenuante**, primind o **pedeapsă redusă** și **fiind eliberat condiționat** după scurt timp.

⚙ Analiză:

1. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
2. Ale cui drepturi sunt afectate?
3. Care sunt drepturile afectate?
4. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

💡 Soluție:

CtEDO a reținut că autoritățile au tolerat o formă de violență sistemică împotriva femeilor și că lipsa intervenției eficiente a fost motivată de prejudecăți de gen. Curtea a recunoscut că femeile victime ale violenței domestice se confruntă cu discriminare combinată:

- Sex/gen – femeie într-un sistem dominat de atitudini patriarhale,
- Situație de vulnerabilitate – victimă a violenței domestice,
- Lipsă de acces efectiv la justiție – autorități pasive, complice prin inacțiune.

Curtea a constatat că a fost încălcat articolul 2 (dreptul la viață) în privința mamei reclamantei, articolul 3 (tratament inuman) pentru violențele suportate de doamna Opuz și articolul 14 (discriminare), combinat cu articolele 2 și 3 – deoarece lipsa de reacție a autorităților s-a bazat pe stereotipuri de gen și pe o toleranță instituționalizată față de violența domestică.

Acesta a fost primul caz în care CtEDO a recunoscut violența domestică drept o formă de discriminare pe criterii de gen, a impus standarde europene clare privind obligația pozitivă a statului de a proteja victimele și a influențat dezvoltarea și adoptarea Convenției de la Istanbul (Consiliul Europei, 2011) – tratat-cheie pentru combaterea violenței împotriva femeilor.³

DISCRIMINAREA INTERSECȚIONALĂ

Definiție: discriminarea pe mai multe motive, care interacționează între ele într-un mod care produce tipuri specifice de discriminare.

Exemplu: O tânără de etnie romă este discriminată pe piața muncii din cauza originii sale etnice (stereotipurile asociate acesteia), a vârstei și a genului (o femeie tânără despre care se presupune că va avea în curând copii) în o situație în care probabil un bărbat de etnie romă sau o femeie tânără dar de o altă etnie nu ar fi tratată diferit.

🔍 Studiu de caz

B.S. c. Spaniei (2012)

B.S. este o femeie **de origine africană, de culoare**, care trăia în Spania și lucra ca **lucrătoare sexuală**. Ea a reclamat faptul că a fost **victimă unei agresiuni fizice și verbale** din partea poliției spaniole în timpul unor controale repetate, motivând că tratamentul aplicat ei s-a datorat **suprapunerii mai multor factori de identitate**: rasa, sexul și activitatea profesională.

⚙️ Analiză:

1. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
2. Care sunt drepturile afectate?
3. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

💡 Soluție:

Aspecte de intersecționalitate: Curtea a recunoscut că **tratamentul discriminatoriu** la care a fost supusă reclamanta s-a bazat **nu doar pe un singur criteriu**, ci pe combinația dintre: sex (femeie), origine rasială (africană), culoare a pielii, și statut social (lucrătoare sexuală). Această combinație a fost relevantă pentru a înțelege **vulnerabilitatea multiplă** a reclamantei și a influențat modul în care a fost tratată de autorități.

³ CtEDO, *Opuz c. Turciei*, 33401/02, din 09.06.2009.

CtEDO a constatat **încălcarea articolului 14** (interzicerea discriminării) combinat cu **articolul 3** (interzicerea tratamentelor inumane sau degradante) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, criticând **investigația ineficientă** a autorităților spaniole și lipsa recunoașterii posibilei motivații discriminatorii a polițiștilor.⁴

DISCRIMINAREA PRIN ASOCIERE

Definiție: orice faptă de discriminare săvârșită împotriva unei persoane care, deși nu face parte dintr-o categorie de persoane identificată potrivit criteriilor: rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar, este asociată cu una sau mai multe persoane aparținând unei astfel de categorii de persoane.

Exemplu: O angajată a Poliției care are un copil cu dizabilitate nu este promovată, deoarece angajatorul consideră că aceasta nu va face față noii funcții, având în vedere timpul pe care îl acordă copilului, și pentru că pleacă prea des în concediu de boală.

🔍 Studiu de caz

Guberina c. Croației (2016)

Domnul Guberina, cetățean croat, avea un fiu cu dizabilități multiple (mobilitate redusă). Familia sa trăia într-un apartament la etajul al treilea, fără lift, ceea ce limita considerabil accesul copilului care era utilizator de scaun cu roțile. În 2008, domnul Guberina și-a achiziționat o locuință mai potrivită nevoilor familiei sale, și a solicitat o scutire de la plata taxei pe proprietate, dedusă pentru mutarea din motive de necesitate. Cererea i-a fost respinsă de autoritățile croate în baza unei interpretări formale pe motiv că proprietatea inițială îndeplinea criteriile “de bază” (spațiu, igienă etc.), dar care nu a luat în calcul și lipsa unei infrastructuri de accesibilitate adecvate.

⚙️ Analiză:

1. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
2. Ce forme de discriminare identificați?
3. Care sunt drepturile afectate?
4. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

💡 Soluție:

Deși domnul Guberina nu era o persoană cu dizabilități, statutul său de părinte al unui copil cu dizabilități multiple l-a transformat în o țintă a discriminării. CtEDO a constatat discriminarea în baza articolului 1 din Protocolul 1 (dreptul la proprietate), în combinație cu articolul 14 (interzicerea discriminării). Curtea a ajuns la concluzia că prin aplicarea normelor fiscale fără a ține cont de **circumstanțele specifice** ale familiei – nevoia de accesibilitate – a fost afectat negativ atât copilul cu dizabilitate, cât și familia sa. În acest context, Curtea a subliniat că **tratamentul prin asociere** (adică prin legătură cu persoana cu dizabilitate) este protejat de articolul 14 – așadar domnul Guberina ca tată putea solicita protecția împotriva discriminării pentru că se ocupa de copilul său vulnerabil.

Relevanță pentru Moldova: Cauza este relevantă pentru că arată că legislația în general, inclusiv normele fiscale, trebuie să fie adaptate și interpretate în așa fel încât să nu excludă persoanele vulnerabile și să țină cont de nevoile specifice ale acestora, mai ales în cazul persoanelor cu dizabilități. În acest fel este consolidată jurisprudența CtEDO privind **discriminarea indirectă**. E importantă și extinderea protecției împotriva discriminării și în cazul **discriminării prin asociere**.

⁴ CtEDO, *B.S. c. Spaniei*, 47159/08, din 24.10.2012.

HĂRȚUIREA

Definiție: Orice conduită nedorită, legată de una dintre caracteristicile protejate, care are ca scop sau efect lezarea demnității unei persoane și crearea unui mediu intimidant, ostil, degradant, umilitor sau ofensator.

Exemplu: Glume repetate și jignitoare la adresa unui coleg de muncă, bazate pe orientarea sa sexuală, religia sau etnia sa, care îl fac să se simtă inconfortabil și izolat.

🔍 Studiu de caz

R.B. c. Ungariei (2016)

R.B., este o femeie de etnie romă care locuia într-un sat din Ungaria. Satul în care locuia a fost ținta unui marș anti-Roma organizat în martie 2011 de grupuri de extremă dreapta chiar în apropierea casei sale. R.B. a fost insultată și amenințată cu securea, împreună cu copilul ei, în timp ce stătea în grădina proprie. A depus plângere penală pentru agresiune și hărțuire. Autoritățile ungare au fost pasive și nu au investigat cu seriozitate plângerile formulate de R.B., deși incidentele au fost repetate, iar motivația rasistă era evidentă.

⚙️ Analiză:

1. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
2. Ale cui drepturi sunt afectate?
3. Care sunt drepturile afectate?
4. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

💡 Soluție:

Din perspectiva CtEDO, insultările și amenințările rasiste, în contextul unui marș anti-romi, au atins integritatea și identitatea etnică a doamnei R.B. — fiind astfel protejate de articolul 8 referitor la viața privată și familială. Curtea a reținut că R.B. a fost supusă unei campanii de hărțuire motivate etnic (împotriva romilor) și că autoritățile nu și-au îndeplinit **obligația pozitivă** de a o proteja și de a ancheta efectiv faptele. Această hărțuire repetată și susținută, combinată cu inacțiunea autorităților, a reprezentat o formă de tratament degradant și o discriminare indirectă sau o formă de complicitate.

Astfel, Curtea a constatat încălcarea articolului 8, întrucât statul nu a intervenit pentru a opri hărțuirea cu caracter etnic, a permis, prin inacțiune, perpetuarea unui mediu ostil pentru reclamantă, iar investigația subsecventă a fost insuficientă.

Aceasta este una dintre primele hotărâri în care CtEDO recunoaște hărțuirea sistematică ca formă de tratament degradant, cu dimensiune discriminatorie.⁵

Relevanță pentru Moldova: Cauza este relevantă pentru contextul național deoarece articulează obligația pozitivă pe care o au autoritățile naționale de a asigura protecția împotriva incidentelor motivate de ură etnică și de a ancheta în mod eficient infracțiunile motivate de prejudecată.

⁵ CtEDO, *R.B. c. Ungariei*, 64602/12, din 12.04.2016.

VICTIMIZAREA

Definiție: Orice tratament advers (acțiune/inacțiune) suferit de o persoană ca răspuns la o plângere sau acțiune legală privind discriminarea, sau ca urmare a sprijinirii unei astfel de plângeri/acțiuni (de ex: furnizarea unor informații sau depunerea de mărturii).

Exemplu: Un angajat care a depus o plângere pentru discriminare la locul de muncă este ulterior retrogradat sau concediat, aparent fără un motiv valid. Colegii care acceptă să depună mărturie pentru a susține afirmațiile unei persoane care a depus o plângere într-un caz de discriminare, sunt la rândul lor sancționați sau li se refuză anumite drepturi în contextul relațiilor de muncă.

🔍 Studiu de caz

Smith și Grady c. Regatului Unit (1999)

Doamnele Smith and Grady, ofițeri în armata britanică Royal Air Force și Royal Navy, au fost concediate după ce s-a descoperit orientarea lor sexuală, în baza unei politici militare care interzicea participarea persoanelor homosexuale în forțele armate britanice. Concedierea s-a bazat pe anchete interne intrusivă și pe recunoașterea orientării sexuale. Nu au existat incidente profesionale care ar fi justificat sancționarea lor. Ele nu au contestat doar decizia de concediere, ci și tratamentul la care au fost supuse după ce și-au exprimat dezacordul față de politica autorităților – inclusiv anchetele invazive și intimidarea.

⚙️ Analiză:

1. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
2. Ale cui drepturi sunt afectate?
3. Care sunt drepturile afectate?
4. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

💡 Soluție

Chiar dacă protejarea „coeziunii și eficienței militare” poate fi un scop legitim, statul nu a demonstrat necesitatea acestei măsuri într-o societate democratică. Curtea a subliniat că orientarea sexuală nu este, în sine, un motiv legitim pentru excludere.

Curtea a considerat că a existat o ingerință gravă și disproporționată în viața lor privată (art. 8) dată fiind politica militară de excludere pe criteriul orientării sexuale și anchetele desfășurate împotriva celor două. Curtea a ținut cont și de atitudinea autorităților față de contestarea deciziilor și de anchetele agresive desfășurate ulterior despre care a considerat că au constituit o formă de victimizare – adică, reclamantele au fost tratate nefavorabil pentru că au exercitat drepturi protejate de Convenție.

Cauza a dus la revizuirea legislației militare britanice, care ulterior a permis persoanelor homosexuale să servească în armată. Acesta este un precedent important pentru recunoașterea protecției orientării sexuale în baza articolului 8.

Relevanță pentru Moldova: Cauza este relevantă pentru că în adoptarea oricărei norme care duce la restrângerea drepturilor unor persoane în privința înrolării în armată sau în cadrul forțelor de ordine este important ca aceste norme să nu fie discriminatorii și aplicarea restricțiilor să țină cont de legitimitatea scopului urmărit, de necesitatea și proporționalitatea măsurilor luate. În cazul discriminării pe criteriul orientării lor sexuale, instanțele vor analiza cu strictețe astfel de restrângeri, similar potențialelor forme de discriminare pe criteriul rasei, etniei, genului.

e. Specificul probării faptelor de discriminare

Proba discriminării este adesea o provocare, deoarece actele de discriminare pot fi subtile și dificil de demonstrat. Legislația antidiscriminare, atât la nivel național, cât și internațional, recunoaște această dificultate și introduce mecanisme specifice pentru a facilita probarea.

1. Sarcina probei în cazurile de discriminare

Unul dintre cele mai importante aspecte în probarea discriminării este **inversarea parțială a sarcinii probei**. Acest principiu, consacrat în legislația europeană și preluat în cea a Republicii Moldova (Legea nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității), facilitează considerabil demersurile persoanelor discriminate.

Cum funcționează inversarea parțială a sarcinii probei:

- **Reclamantul (persoana care se consideră discriminată):** Trebuie să prezinte fapte care să indice existența unei posibile discriminări. Aceste fapte trebuie să creeze o **prezumție** de discriminare. Nu este necesar ca reclamantul să demonstreze discriminarea în mod absolut, ci să ofere suficiente indicii.
- **Pârâtul (persoana sau entitatea acuzată de discriminare):** Odată ce reclamantul a prezentat fapte care sugerează discriminarea, sarcina probei se mută asupra pârâtului. Acesta trebuie să demonstreze că nu a existat discriminare – fie că nu a existat un tratament diferențiat, fie că tratamentul diferențiat s-a bazat pe criterii obiective și justificate, fără legătură cu vreun motiv discriminatoriu, fie că reclamantul nu avea un drept care să fi fost afectat. Eșecul pârâtului de a răspunde acestei sarcini de probare duce la constatarea discriminării.

Exemple de fapte care pot crea o prezumție de discriminare:

- **Date statistice:** Dacă o companie are un număr semnificativ mai mic de angajați dintr-un anumit grup etnic, în ciuda unei populații diverse.
- **Comparația cu situații similare:** O persoană calificată este refuzată pentru un post, în timp ce o persoană mai puțin calificată, dar aparținând grupului majoritar, este angajată.
- **Declarații sau acțiuni discriminatorii:** Comentarii ofensatoare sau glume repetate făcute de angajator.
- **Tratament diferențiat fără justificare aparentă:** Un anumit grup de angajați nu primește aceleași beneficii sau oportunități ca alții, fără o explicație rezonabilă.

2. Tipuri de probe în cazurile de discriminare

Probele pot fi variate și pot include:

- **Proble documentare:** Contracte de muncă, fișe de post, reglementări interne, anunțuri de angajare, email-uri, mesaje, decizii administrative.
- **Înregistrări audio-video:** Înregistrări fotografice, audio sau video cu incidentele, afirmațiile incriminate.
- **Proble testimoniale:** Declarații ale martorilor (colegi, clienți, supervizori), declarații ale persoanei discriminate.
- **Proble statistice:** Analiza datelor privind angajările, promovările, salarizarea, concedierile, pentru a identifica tipare discriminatorii.
- **Proble circumstanțiale:** Acestea nu demonstrează direct discriminarea, dar creează o imagine de ansamblu care sugerează un comportament discriminatoriu (ex: istoricul plângerilor similare împotriva aceleiași entități).
- **Expertize:** În cazuri complexe, se pot solicita expertize psihologice sau sociologice pentru a evalua impactul discriminării.

3. Dificultăți în probarea discriminării și strategii

- **Lipsa de intenție:** Discriminarea nu necesită întotdeauna intenție explicită. Discriminarea indirectă este un exemplu clar în acest sens. Este mai important impactul acțiunilor decât intenția.
- **Probele „ascunse”:** Discriminarea poate fi mascată sub pretexte legitime. De exemplu, un refuz de angajare poate fi justificat prin „lipsă de experiență”, chiar dacă motivul real este etnia candidatului.
- **Teama de victimizare:** Persoanele discriminate pot fi reticente în a depune plângeri de teamă să nu sufere repercusiuni sau să fie identificate în spațiul public ca aparținând unui grup țintă a discriminării.
- **Asistență juridică:** Accesul la consiliere și reprezentare juridică este esențial pentru persoanele discriminate, având în vedere complexitatea probării.

Elemente de verificare

Întrebări:

Ce este „egalitatea”? Ce este „nediscriminare”? Ce legătură există între drepturile omului, egalitate și nediscriminare? Cum poate Poliția să promoveze egalitatea?

Răspuns:

Egalitatea presupune că toți oamenii au aceleași drepturi ale omului și că toți oamenii au dreptul la o protecție egală a drepturilor lor și, prin urmare, la un tratament egal din partea Poliției. Toate drepturile omului sunt garantate în mod nediscriminatoriu tuturor oamenilor. Nediscriminare înseamnă că agenții de poliție nu pot discrimina nicio persoană, tratând-o în mod diferit din cauza rasei, originii etnice, religiei, identității de gen, orientării sexuale, a dizabilității sau a altui statut pe care îl posedă.

De exemplu, dreptul la libertatea unei întruniri pașnice trebuie garantat tuturor grupurilor, reprezentând atât comunitățile majoritare, cât și cele minoritare, iar Poliția trebuie să asigure o protecție la fel de eficace a întrunirilor pașnice tuturor grupurilor.

Nediscriminare este parte integrantă a principiului egalității. În același timp, asigurarea egalității poate însemna, uneori, tratarea diferită a persoanelor aflate în situații similare, pentru a se asigura că acestea își pot exercita drepturile. Acest lucru implică faptul că Poliția trebuie să acționeze cu o atenție deosebită față de situația persoanelor care prezintă un risc deosebit de încălcare a drepturilor lor.

De exemplu, Poliția trebuie să se asigure că persoanele cu dizabilități, persoanele în vârstă sau femeile însărcinate nu sunt expuse unor situații tensionate în timpul unei întruniri și, astfel, să le ofere protecție suplimentară, pentru ca aceste grupuri să își poată exercita drepturile, în mod efectiv.

La nivel instituțional, promovarea egalității ar putea necesita, de asemenea, măsuri speciale care să includă măsuri sau strategii temporare și proporționale, pentru a contracara efectele discriminării din trecut împotriva grupurilor care, în mod istoric, au fost afectate de discriminare. Aceasta include, de exemplu, cote pentru angajarea femeilor sau cote pentru promovarea candidaților femei, în cadrul Poliției.

Elemente de reflecție individuală

Vesna, o femeie romă povestește ce i s-a întâmplat:

„Am văzut în vitrina unui magazin de haine un anunț privind un post de asistentă de vânzări. Aveau nevoie de cineva cu vârsta între 18 și 23 de ani. Am 19 ani, așadar m-am prezentat la magazin pentru a-i cere directoarei informații despre post. Mi-a spus să revin peste două zile întrucât nu își depuseseră candidatura suficiente persoane.”

Am revenit de două ori și de fiecare dată mi s-a spus același lucru. Aproximativ o săptămână mai târziu m-am întors la magazin. Anunțul privind locul de muncă era încă afișat în vitrină. Directoarea era prea ocupată să mă vadă, însă mi s-a spus că postul fusese ocupat.

După ce am plecat din magazin, am fost atât de supărată, încât i-am cerut unei prietene care nu era de origine romă să între în magazinul respectiv și să se intereseze de post. Când a ieșit din magazin, mi-a spus că i s-a cerut să se prezinte la interviu luni.”

- Cum te-ai simți dacă ceea ce i s-a întâmplat Vesnei ți s-ar întâmpla ție? Cum ai reacționa dacă prietena/prietenul tău ți-ar spune că nu a fost invitată la interviu deși s-ar fi calificat pentru muncă?
- De ce credeți că s-a purtat directoarea magazinului astfel? Ați considera aceasta o formă de discriminare? De ce (sau de ce nu)?
- Ce ar putea face Vesna în legătură cu acest lucru? Credeți că ea ar putea schimba situația? Ce ar fi putut alte persoane să facă în numele ei?
- Acest lucru s-ar putea întâmpla și în localitatea voastră? Dacă da, care grupuri ar fi afectate?

Resurse suplimentare:

- Constituția Republicii Moldova.
- Legea nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității.
- Rapoartele Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) privind Republica Moldova.
- Publicații ale Consiliului pentru Egalitate din Republica Moldova.

Capitolul 4

Actorii principali și rolul lor în promovarea egalității și combaterea discriminării

Combaterea discriminării și promovarea egalității reprezintă un obiectiv-cheie pentru dezvoltarea democratică și consolidarea statului de drept în Republica Moldova. Fenomenele de discriminare pe criterii de gen, orientare sexuală, etnie, dizabilitate, religie sau alte trăsături identitare personale afectează profund coeziunea socială și drepturile fundamentale. Legea nr. 121/2012 privind asigurarea egalității stabilește cadrul legal general, iar mai multe instituții și actori joacă un rol esențial în prevenirea și sancționarea comportamentelor discriminatorii.

Activitatea acestor instituții nu doar că asigură respectarea drepturilor fundamentale, ci contribuie la dezvoltarea durabilă, pacea socială și coeziunea comunităților. Pentru a-și îndeplini eficient misiunea, aceștia trebuie să beneficieze de resurse adecvate, formare continuă și colaborare activă cu toate segmentele societății.

a. Consiliul pentru Egalitate și rolul său în prevenirea și combaterea discriminării

[Consiliul pentru Egalitate](#) este autoritatea publică autonomă, imparțială și independentă creată prin Legea nr. 121/2012 privind asigurarea egalității. Funcționează cu 5 membri numiți de Parlament cu mandate de 5 ani, dintre care cel puțin trei trebuie să fie specialiști în drept. Misiunea sa principală este prevenirea și protejarea împotriva discriminării, asigurarea egalității de șanse și restabilirea în drepturi a persoanelor discriminate.

Atribuții principale:

- ▶ asigură perfecționarea legislației și schimbarea practicilor în vederea prevenirii și combaterii discriminării și asigurării egalității prin analizarea corespunderii legislației cu standardele privind nediscriminarea și înaintează propuneri de modificare a legislației în vederea prevenirii și combaterii discriminării și asigurării egalității, inclusiv adoptă avize consultative cu privire la conformitatea proiectelor de acte normative cu standardele în domeniul prevenirii și combaterii discriminării și asigurării egalității.
- ▶ examinează plângerile și sesizările privind discriminarea (în diverse domenii: muncă, educație, servicii, etc.),
- ▶ emite decizii/avize și poate demara proceduri oficiale (note de autosesizare),⁶
- ▶ întocmește demersuri sau sesizări către alte autorități,
- ▶ elaborează rapoarte și studii statistice despre fenomenul discriminării.

6 Decizia Consiliului pentru Egalitate, nr. 227/2022.

De asemenea, Consiliul participă la instruirea publicului și a autorităților și organizează campanii de sensibilizare și conștientizare a societății în vederea eliminării tuturor formelor de discriminare în contextul valorilor democratice, inclusiv prin organizarea de campanii de conștientizare a problematicii discriminării și a consecințelor acesteia în toate domeniile de aplicare a legislației, precum și prin participarea la emisiuni radio și televizate, pentru asigurarea promovării toleranței zero față de discriminare.

În fiecare an, până la data de 15 martie, Consiliul raportează Parlamentului situația prevenirii și combaterii discriminării pentru anul precedent (ultimul raport general pe 2024 a fost prezentat la Parlament). Aceste rapoarte sunt și publicate pe pagina web a Consiliului.

De asemenea, Consiliul constată și remite procesele-verbale instanței de judecată pentru examinarea în fond a contravențiilor prevăzute de Codul contravențional al Republicii Moldova⁷:

- Articolul 54. Încălcarea egalității în domeniul muncii
- Articolul 65'. Discriminarea în domeniul învățământului
- Articolul 70. Hărțuirea
- Articolul 70'. Victimizarea
- Articolul 71'. Discriminarea privind accesul la serviciile și bunurile disponibile publicului.

Totodată Consiliul pentru Egalitate dispune de competența de a constata contravenția prevăzută de articolul 71²: „Împiedicarea activității Consiliului pentru egalitate”, care include: *acțiunile sau inacțiunile săvârșite cu scopul de a influența deciziile acestuia; neprezentarea în termenul prevăzut de lege a informațiilor relevante solicitate pentru examinarea plângerilor sau în procesul de monitorizare; ignorarea intenționată și neexecutarea prescripțiilor și recomandărilor Consiliului, precum și a obligațiilor asumate prin acordurile de conciliere; precum și împiedicarea sub orice altă formă a activității acestuia.*

Caz din practica Consiliului pentru Egalitate (2018)

O persoană cu dizabilități locomotorii a depus o plângere la Consiliu împotriva unui operator de transport public, argumentând că autobuzele nu erau adaptate pentru persoanele în scaun rulant, ceea ce limita accesul la serviciile de transport. Consiliul a constatat discriminarea pe bază de dizabilitate și a emis o decizie prin care a obligat operatorul de transport să ia măsuri pentru adaptarea infrastructurii și a mijloacelor de transport, inclusiv prin achiziționarea de autobuze accesibile. De asemenea, a recomandat autorităților locale să elaboreze și să implementeze un plan de accesibilizare a transportului public.

Impactul acestui caz: Cazul subliniază rolul proactiv al Consiliului pentru Egalitate în a impune măsuri de accesibilizare și a contribui la asigurarea egalității de șanse pentru persoanele cu dizabilități. De asemenea, demonstrează că discriminarea poate rezulta nu doar din acțiuni intenționate, ci și din lipsa de adaptare a serviciilor la nevoile specifice ale anumitor grupuri.

b. Rolul Poliției în prevenirea și combaterea discriminării

Rolul poliției în combaterea discriminării este esențial, având atât o funcție preventivă, cât și una reactivă. Poliția are misiunea de a aplica legea, a menține ordinea publică și de a apăra drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor, inclusiv ale comunităților vulnerabile.⁷ În contextul anti-discriminării, polițiștii primesc și examinează sesizări care pot indica fapte de discriminare sau chiar infracțiuni motivate de prejudecată sau fapte discriminatorii, având obligația de a respecta, proteja și promova egalitatea și nediscriminarea în toate activitățile lor. Trebuie subliniată obligația impusă Poliției de a asigura pro-activ drepturile omului. Pentru polițiști, este esențial nu numai să nu discrimineze, ci și să apere persoanele care sunt discriminate.

Rolul Poliției se concentrează asupra îndeplinirii principalelor obligații ale Statului:

- **Obligația de a respecta:** ca reprezentanți ai Statului, polițiștii trebuie să se abțină de la acțiuni ilegale și disproporționate. Încălcările sau limitările nejustificate ale drepturilor omului sunt ilegale.

⁷ Consiliul European, [Rolul Poliției în prevenirea și combaterea discriminării](#).

- **Obligația de a proteja:** polițiștii sunt primele persoane care pot lua măsuri în vederea protejării drepturilor omului, pentru a se asigura că oamenii se pot bucura pe deplin de drepturile lor în condiții egale.
- **Obligația de a informa:** ca reprezentanți ai Statului, polițiștii trebuie să direcționeze persoanele care consideră că li s-au încălcat drepturile către instituțiile abilitate.

Astfel, Poliția are roluri în:

1. Aplicarea legii și intervenția în cazuri de discriminare

- Poliția este de cele mai multe ori **prima autoritate** care intervine atunci când o persoană semnalează un caz de discriminare, discurs de ură sau infracțiune motivată de prejudecată.
- Are obligația legală de a **înregistra plângerea, investiga imparțial** fapta și de a asigura **protecția victimei**.
- În colaborare cu procuratura, documentează infracțiunile prevăzute de Codul penal sau contravențional cu **circumstanțe agravante** legate de motive discriminatorii.

2. Identificarea și investigarea infracțiunilor motivate de prejudecată

- discriminarea poate constitui **motivație a unei infracțiuni**, chiar dacă nu este infracțiunea în sine (ex. lovirea unei persoane de altă etnie – infracțiune agravată de ură rasială).
- polițiștii trebuie să fie capabili să **recunoască indicatorii de ură**, de exemplu:
 - > limbaj ofensator pe criterii etnice, religioase, sexuale etc.
 - > simboluri de extremism afișate la locul faptei.
 - > istoric al tensiunilor între autor și victimă.
- este esențială **instruirea specializată a ofițerilor** pentru recunoașterea acestor semne și aplicarea corectă a normelor.

3. Prevenirea discriminării și a violenței motivate de ură

- Poliția are un rol de **educație și prevenire** prin:
 - > participarea la campanii publice antidiscriminare.
 - > colaborarea cu școli, comunități locale și ONG-uri pentru a reduce tensiunile sociale.
- asigurarea unei **prezențe vizibile** în zone sensibile (ex. cartiere vulnerabile, evenimente publice) pentru a descuraja comportamentele discriminatorii.

4. Protecția grupurilor vulnerabile

- Poliția trebuie să asigure **acces egal la protecția legii** pentru toți, indiferent de etnie, gen, orientare sexuală, dizabilitate, religie etc.
- Are obligația să trateze cu **respect, imparțialitate și confidențialitate** plângerile venite din partea acestor grupuri.
- Trebuie să evite **re-victimizarea** sau **tratamentul discriminatoriu din interiorul instituției**.

5. Colaborarea cu alte instituții

- Poliția cooperează cu:
 - > **Consiliul pentru Egalitate** – în cazuri de discriminare nepenală inclusiv prin susținerea reprezentanților Consiliului în îndeplinirea activităților lor de investigare și documentare a unor cazuri.
 - > **Avocatul Poporului** – în sesizările privind abuzuri ale Poliției.
 - > **ONG-uri și comunități locale** – în activități de prevenție și formare.
- Această colaborare este vitală pentru **încrederea publicului**, în special a minorităților.

6. Asigurarea nediscriminării în propriile structuri

Poliția trebuie să asigure **egalitatea internă** prin:

- Recrutare și promovare fără discriminare.
- Politici antidiscriminare în rândul personalului.
- Sancționarea comportamentului discriminatoriu în interiorul instituției.

c. Rolul Procuraturii

Procuratura are un rol esențial în combaterea discriminării, prin asigurarea legalității, sancționarea faptelor motivate de prejudecată și protejarea victimelor. Procuratura Generală și procurorii de specialitate sunt responsabili de urmărirea penală și de reprezentarea statului în cazurile de discriminare care constituie infracțiuni.⁸

Acest rol al organelor procuraturii este asigurat prin:

1. Supravegherea legalității în procesul penal

- Procuratura are atribuții de **supraveghere a urmăririi penale** efectuate de Poliție în cazurile de discriminare și infracțiuni motivate de prejudecată.
- Verifică dacă:
 - > plângerea a fost înregistrată corect;
 - > ancheta se desfășoară imparțial și complet;
 - > au fost respectate drepturile participanților la proces.
 - > intervine dacă există **pasivitate** sau **refuz abuziv** de investigare a unui caz.

2. Calificarea juridică a faptelor

Procurorul este cel care **determină corecta încadrare juridică** a faptei, prin solicitarea aplicării **circumstanței agravante** prevăzute la **art. 77 lit. d Cod penal⁹ sau în norma din partea specială a Codului penal** („săvârșirea infracțiunii din motive de prejudecată”).

3. Tragerea la răspundere penală a autorilor

După finalizarea urmăririi penale, procurorul:

- formulează **rechizitoriul** și trimite cauza în instanță;
- susține **acuzăția în fața instanței**;
- solicită aplicarea unor pedepse proporționale și măsuri de protecție a victimei, inclusiv despăgubiri.
- investigarea infracțiunii prevăzute de art. 346 Cod Penal – *instigare la acțiuni violente pe motive de prejudecată*, este data de legiuitor în componența PCCOCS.¹⁰

4. Protecția victimelor

Procurorul are responsabilitatea de a:

- **informa victima** cu privire la drepturile sale;
- cere măsuri de **protecție**, mai ales în cazurile cu risc de re-victimizare (ex. ură etnică, orientare sexuală etc.);
- recomanda trimiterea victimei către organizații care oferă **asistență juridică, psihologică sau socială**.

8 Procuratura, <https://www.procuratura.md/stiri-si-mass-media/anunturi/organele-de-drept-din-republica-moldova-iau-o-pozitie-consolidata#:~:text=Constantin%20Popescu%2C%20procuror%20la%20Procuratura,o%20perspectiv%C4%83%20multidisciplinar%C4%83%2C%20vom%20putea.>

9 Codul penal al RM nr. 985 din 18.04.2022.

10 Codul de procedură penală al RM nr. 122 din 14.03.2003.

5. Prevenirea discriminării prin acțiuni proactive

Deși Procuratura are un rol reactiv prin natura sa, poate avea și un rol **preventiv și educativ**, prin:

- monitorizarea situației privind infracțiunile motivate de prejudecată;
- emiterea de **recomandări metodologice** pentru procurorii teritoriali;
- Participarea la **instruiri și formări** privind standardele CEDO și legislația internațională în domeniul nediscriminării;
- cooperarea cu alte instituții (poliție, Consiliul pentru Egalitate, Avocatul Poporului).

6. Combaterea impunității și consolidarea jurisprudenței

Prin aplicarea corectă a legii în cazurile de discriminare și ură:

- **crează precedent judiciar**, descurajând comiterea altor fapte similare;
- transmite un **mesaj de toleranță zero** față de discriminare;
- contribuie la **schimbarea mentalităților** și la recunoașterea drepturilor grupurilor vulnerabile.

d. Avocatul Poporului (Ombudsmanul)

Oficiul [Avocatului Poporului](#) este o instituție independentă pentru apărarea drepturilor omului (legea 52/2014). Mandatul său general acoperă respectarea drepturilor cetățenilor de către autoritățile publice centrale și locale. Orice persoană care se consideră discriminată poate depune plângere la Avocatul Poporului, care va investiga abuzuri comise de instituții (inclusiv discriminarea) și poate emite recomandări sau rapoarte pentru îndreptarea situației.

Rolul Avocatului Poporului în asigurarea egalității și combaterea discriminării este asigurat prin:

1. Monitorizarea respectării dreptului la egalitate

- Avocatul Poporului monitorizează **respectarea drepturilor și libertăților persoanelor** de către autorități, inclusiv respectarea **egalității în fața legii**.
- Evaluează dacă **deciziile și practicile instituțiilor publice** sunt conforme cu legislația privind nediscriminarea.
- Monitorizează **modul în care sunt tratate grupurile vulnerabile**: minorități etnice, persoane cu dizabilități, femei, persoane LGBT, migranți etc.

2. Examinarea plângerilor privind fapte de discriminare

- Orice persoană care consideră că a fost discriminată de o autoritate publică se poate adresa Avocatului Poporului.
- Instituția are competența de a:
 - > investiga cazul;
 - > solicita explicații de la autoritățile implicate;
 - > formula **recomandări** sau **avize**;
 - > emite **rapoarte speciale** privind încălcările identificate.

Exemplu: dacă o persoană de etnie romă este refuzată nejustificat de către un funcționar public, Avocatul Poporului poate solicita sancționarea comportamentului discriminatoriu.

3. Formularea de recomandări legislative și politici publice

- Poate **propune modificări ale legislației** pentru întărirea cadrului normativ antidiscriminare.
- Oferă **expertiză Parlamentului** și altor instituții asupra proiectelor de lege cu impact asupra egalității.

- Recomandă autorităților măsuri pentru **promovarea egalității de șanse și eliminarea discriminării sistemice**.

4. Educația și sensibilizarea publicului și a autorităților

- Organizează **campanii de informare** și **activități educaționale** privind drepturile omului și egalitatea.
- Publică **ghiduri, rapoarte și recomandări** tematice (ex. accesul la justiție al persoanelor cu dizabilități, combaterea discursului de ură).
- Formează funcționari publici, polițiști și alți actori instituționali privind egalitatea și nediscriminarea.

5. Cooperarea cu alte instituții și mecanisme

- Colaborează cu:
 - **Consiliul pentru Egalitate**, pentru schimb de informații și susținerea victimelor;
 - **Curtea Constituțională** – prin sesizarea neconstituționalității unor acte discriminatorii;
 - **organizații internaționale** – privind implementarea recomandărilor CEDO, ONU, UE etc.
- Participă la **mecanismele internaționale de raportare** privind drepturile omului.

6. Publicarea rapoartelor și recomandărilor publice

- Elaborează anual un **Raport privind respectarea drepturilor omului**, care include o secțiune specială despre **egalitate și nediscriminare**.
- Publică **rapoarte tematice** privind discriminarea pe criterii specifice (gen, etnie, dizabilitate etc.).

e. Instanțele de judecată

Sistemul judecătoresc (judecătoria, curțile de apel, Curtea Supremă) soluționează litigiile în domeniul antidiscriminare. Victimele pot depune cereri în instanță, în special pentru obținerea de despăgubiri civile ori aplicarea sancțiunilor contravenționale împotriva persoanelor juridice. Legea antidiscriminare permite acordarea de daune morale sau amenzi contravenționale. Curțile pot solicita autorităților rezolvarea discrepanțelor legale și pot obliga la repararea prejudiciilor cauzate.

Instanțele de judecată, de orice nivel, își exercită rolul în promovarea egalității și combaterea discriminării prin:

1. Aplicarea și interpretarea legislației antidiscriminare

- Instanțele au rolul de a **interpreta și aplica legea privind egalitatea** în mod corect, coerent și conform standardelor internaționale.
- Pot sancționa comportamentele discriminatorii, chiar și atunci când acestea **nu reprezintă o infracțiune**, dar aduc atingere drepturilor persoanei.
- Calificarea unei fapte ca fiind motivată de prejudecată este un **act de recunoaștere oficială** a existenței discriminării.

2. Examinarea cazurilor de discriminare și discurs de ură

- Judecătorii sunt chemați să:
 - soluționeze **litigii privind discriminarea** (în muncă, educație, acces la servicii, funcții publice etc.);¹¹
 - **analizeze plângerile privind încălcarea dreptului la egalitate** din partea persoanelor fizice sau juridice;
 - **aplice sancțiuni, obligații de remediere, despăgubiri morale și materiale**.

Exemplu: o persoană care a fost concediată pentru că este HIV-pozitivă poate cere instanței repararea prejudiciului și constatarea discriminării.

11 Hotărârea Judecătorei Chișinău, sediul Centru, nr. 3-3234/22 din 20.06.2022.

3. Recunoașterea și aplicarea circumstanțelor agravante în cazuri penale

- În cauze penale, instanțele pot constata că fapta a fost comisă „din motive discriminatorii” și pot **aplica art. 77 lit. d Codul penal al Republicii Moldova, ca circumstanță agravantă sau agravanta din conținutul articolului care incriminează fapta.**
- Acest lucru contribuie la:
 - **individualizarea pedepsei în mod just;**
 - **recunoașterea gravității faptelor motivate de ură;**
 - transmiterea unui mesaj ferm de **intoleranță față de discriminare.**

4. Controlul de constituționalitate indirect

- Instanțele pot ridica **excepții de neconstituționalitate** privind acte normative care conțin prevederi discriminatorii.
- Astfel, ele pot contribui la **eliminarea din legislația națională a unor norme contrare principiului egalității**, cooperând indirect cu **Curtea Constituțională.**

5. Repararea prejudiciului cauzat prin discriminare

- Instanțele pot dispune:
 - **compensații materiale și morale** pentru persoanele discriminate;
 - **măsuri de restabilire** (ex. reintegrarea în funcție, recunoașterea unui drept);
 - **măsuri reparatorii simbolice** (ex. scuze publice, retragerea conținutului ofensator).

6. Dezvoltarea jurisprudenței naționale în domeniul egalității

- Prin deciziile lor, instanțele contribuie la **crearea unei practici judiciare coerente**, care poate fi invocată în cazuri similare.
- Jurisprudența națională este și un instrument de **ghidare pentru alte autorități** (Poliție, Procuratură, Consiliul pentru egalitate).

7. Aplicarea standardelor CEDO și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului

Instanțele naționale trebuie să **interpreteze legislația în conformitate cu Convenția Europeană a Drepturilor Omului** și hotărârile CtEDO.¹²

f. Rolul Consiliului Audiovizualului în combaterea discriminării

Consiliul Audiovizualului are un rol-cheie în prevenirea și sancționarea conținutului discriminatoriu în spațiul mediatic, în promovarea diversității și unei reprezentări echitabile a tuturor grupurilor sociale inclusiv a respectului pentru drepturile omului în mass-media. Rolul Consiliului Audiovizualului în asigurarea egalității și combaterea discriminării este asigurat prin:¹³

1. Supravegherea conținutului mediatic prin:

- monitorizarea programelor audiovizuale (TV și radio) pentru a identifica discursuri discriminatorii sau de ură.¹⁴

¹² CtEDO, *D.H. c. Republicii Cehe, Mare Cameră*, 57325/00 din 13.11.2007.

¹³ Codul serviciilor media audiovizuale, nr. 174 din 08.11.2018.

¹⁴ Conform articolului 75 din Codul serviciilor media audiovizuale, Consiliul Audiovizualului poate iniția un proces de monitorizare în baza unei autosesizări sau a unei sesizări pe marginea conținuturilor audiovizuale liniare, neliniare și a celor din platformele de partajare a materialelor video care conțin potențial discurs ce incită la ură. Acest proces are loc în baza metodologiei interne de monitorizare a discursului care incită la ură în programele audiovizuale, adoptată în mai 2023 și/sau a metodologiei interne de monitorizare a conținutului cu caracter electoral, modificată și adoptată în iunie 2024. Rezultatele monitorizărilor sunt incluse fie în decizii, fie în rapoarte tematice sau anuale.

- verificarea respectării principiilor de echitate, nediscriminare și respect față de diversitate de către furnizorii de servicii media.

2. Aplicarea sancțiunilor:

- Poate emite avertismente, amenzi sau retrage licențe posturilor care promovează sau tolerează conținut discriminatoriu.
- Aplică sancțiuni pentru nerespectarea prevederilor din Codul serviciilor media audiovizuale, iar în cazuri grave sau repetate, retrage licențele de emisie.

3. Reglementare și elaborare de politici

- Adoptă regulamente și ghiduri pentru promovarea unui limbaj incluziv și echitabil în mass-media.
- Colaborează cu alte instituții pentru a alinia standardele media cu drepturile omului și principiile anti-discriminare.

4. Educație și promovarea diversității

- **Încurajează difuzarea programelor care promovează toleranța, egalitatea și înțelegerea interculturală.**
- Sprijină inițiativele de educație mediatică privind drepturile omului și combaterea stereotipurilor.
- Derulează campanii prin care explică publicului și radiodifuzorilor importanța egalității de șanse și riscurile discursului discriminatoriu.

5. Asigură colaborarea interinstituțională

- Cooperează cu Consiliul pentru Egalitate, Avocatul Poporului, ONG-uri și organisme internaționale.
- Face schimb de informații și bune practici pentru prevenirea discriminării în media.

6. Recepționarea și examinarea petițiilor

- Primește plângeri de la cetățeni, organizații sau alte instituții privind conținutul discriminatoriu, ofensator/denigrator difuzat la radio/TV.
- Investighează fiecare reclamație.
- Evaluează obiectivitatea și impactul conținutului și intervine când este necesar.

7. Promovarea autoreglementării

- **Încurajează instituțiile media să adopte coduri de conduită și mecanisme proprii de control etic.**
- Susține crearea consiliilor de etică media la nivel intern.

g. Rolul Comisiei Electorale Centrale în combaterea discriminării

Comisia Electorală Centrală (CEC) nu este o instituție specializată în combaterea discriminării în sens larg, totuși, în domeniul **electoral**, CEC are atribuții clare care contribuie la asigurarea egalității de șanse și prevenirea discriminării în procesul electoral, pentru a garanta exercitarea dreptului la vot și de a fi ales de către toți cetățenii. Astfel, CEC asigură aceste atribuții prin:

1. Asigurarea accesului egal la procesul electoral prin:

- Supravegherea ca partidele, candidații și concurenții electorali să beneficieze de condiții egale de participare.
- Monitorizarea accesului echitabil la mass-media în campaniile electorale.

2. Prevenirea discriminării în campaniile electorale:

- Interzice utilizarea discursului de ură, a mesajelor sexiste, rasiste, xenofobe sau discriminatorii în materialele electorale.
- Poate sancționa concurenții care promovează discriminarea.

3. Promovarea egalității de gen și a incluziunii prin:

- Supravegherea respectării cotei minime de reprezentare de gen pe listele partidelor (minim 40% femei).
- Încurajarea participării grupurilor vulnerabile (de ex. persoane cu dizabilități, minorități etnice) în procesul electoral.

4. Asigurarea accesibilității procesului electoral:

- Obligă autoritățile electorale să asigure condiții pentru ca persoanele cu dizabilități să poată vota (secții accesibile, buletine adaptate etc.).
- Se ocupă de informarea alegătorilor în mod nediscriminatoriu, inclusiv prin materiale în limbile minorităților.

h. Alte instituții

- **Parlamentul** – deține un rol fundamental în crearea și consolidarea cadrului legislativ și instituțional necesar pentru asigurarea egalității și prevenirea discriminării, prin:
 - › monitorizarea și revizuirea legislației în domeniul egalității,
 - › supravegherea implementării politicilor antidiscriminatorii,
 - › garantarea resurselor și monitorizarea aplicării politicilor,
 - › ratificarea tratatelor și convențiilor internaționale și transpunerea acestor angajamente în legislația internă,
 - › organizarea de audieri și consultări publice pe teme de nediscriminare.¹⁵
- **Guvernul** - Guvernul are responsabilitatea principală de a transforma angajamentele constituționale și internaționale (prin ministerele de resort - Educație, Muncă, Sănătate etc.) privind egalitatea și nediscriminarea în politici, programe și mecanisme operaționale concrete. Rolul său include atât funcții strategice și de coordonare, cât și atribuții directe de implementare și control a politicilor antidiscriminare pentru ca egalitatea și nediscriminarea să devină realități practice.
- **Serviciul de Informații și Securitate (SIS)** al Republicii Moldova are un rol important în **monitorizarea și contracararea discursului de ură** în spațiul informațional al țării, prin:
 - › **colectare și analiză informațională** - SIS prin OSINT, HUMINT și SIGINT¹⁶ monitorizează platforme online, site-uri media, social media etc., pentru a identifica discursuri care incită la ură, dezordine publică sau conflict și realizează rapoarte și analize strategice pentru factorii de decizie, inclusiv în situații de criză (ex. război, instabilitate regională) sis.md.
 - › **prevenire și contracarare** - atunci când detectează surse cu discurs de ură și incitare la violență (ex. așa cum a fost cazul Sputnik.md, Gagauznews.md), SIS poate dispune **blocarea accesului** la acestea pe teritoriul Republicii Moldova, în baza deciziilor Comisiei pentru Situații Excepționale. În acest context formulează ordonanțe obligatorii pentru Registrul domeniilor „.md” și furnizori de internet pentru a închide accesul la conținut nociv.
 - › **cooperare interinstituțională**, colaborează activ cu Consiliul Audiovizualului, Comisia pentru Situații Excepționale, furnizori de internet, instituții de forță, Poliție, Procuratură pentru a asigura răspuns coordonat, sincronizează eforturile cu autorități naționale și organizații internaționale (Uniunea Europeană, Consiliul Europei).

15 Comisia parlamentară pentru drepturile omului și relații interetnice monitorizează aplicarea legislației privind drepturile omului, egalitatea de șanse și șansele egale pentru femei și bărbați antidiscriminare. Ea urmărește punerea în aplicare a cadrului legal nediscriminatoriu, problematica minorităților naționale, drepturile persoanelor cu dizabilități și alte aspecte conexe. Comisia raportează plenului Parlamentului și poate iniția modificări legislative în domeniu.

16 OSINT (Open Source Intelligence) – Informații din surse deschise; HUMINT (Human Intelligence) – informații obținute de la oameni; SIGINT (Signals Intelligence) – Informații din semnale.

- **informare publică și apel la responsabilitate** - comunică public pentru a sensibiliza populația, avertizând asupra pericolelor discursului urii, dezinformării și surselor neverificate, îndeamnă cetățenii la responsabilitate și gândire critică.
- **suport decizional pentru sancțiuni** - oferă informații clasificate și recomandări pentru decizii în privința sancțiunilor (blocări, retragere licențe media, restricții).

Exemple: [decizie SIS](#) închidere [Sputnik.md](#) susține deciziile Consiliului Audiovizualului și CSE.

- **Centrul Național Anticorupție (CNA)** – deși nu are competențe în combaterea discriminării conform Legii 121/2012, acesta are un rol indirect prin abordări integrate – sesiuni despre dimensiunea de gen, proiecte în educație – CNA contribuie la o percepție și aplicare mai sensibilă a egalității de șanse în implementarea politicilor anti-corupție.

În domeniul educației, CNA a colaborat cu Ministerul Educației pentru a promova integritatea și accesul egal la educație. De exemplu, a organizat campanii și instruirii referitoare la colectarea ilegală de taxe (care afectează cel mai mult elevii vulnerabili), subliniind impactul asupra egalității de șanse în sistemul educațional.

- **Agencia Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (ANRCETI)** nu are atribuții directe în combaterea discursului de ură din perspectiva conținutului, însă are roluri importante indirecte, în special prin reglementarea și supravegherea infrastructurii electronice prin care se poate difuza un astfel de discurs. ANRCETI autorizează și supraveghează furnizorii de servicii de acces la internet, găzduire web, telefonie, transmisiuni de date etc.

Prin acest rol, poate contribui indirect la combaterea discursului de ură și anume prin: impunerea de obligații de cooperare cu autoritățile (ex. Poliție, CNA, Consiliul pentru Egalitate, Serviciul Tehnologia Informației și Securitate Cibernetică – STISC) și solicitarea de măsuri tehnice pentru limitarea răspândirii conținutului ilegal. ANRCETI poate obliga operatorii să păstreze date de trafic (în limitele legii) pentru a ajuta la: identificarea utilizatorilor care difuzează conținut de ură și protejarea infrastructurii împotriva utilizării abuzive.

- **Organizațiile neguvernamentale (ONG)** - de drepturile omului și de advocacy au rol esențial în prevenirea discriminării prin acțiuni de conștientizare, monitorizare și asistență:
 - **Advocacy și lobby:** ONG-uri renumite (Amnesty International Moldova, Centrul de Resurse Juridice, Centrul de Drept al Femeilor, CreDO, Centrul de Informare Genderdoc-M, Promo-LEX, etc.) au militat public pentru îmbunătățirea legilor antidiscriminare.¹⁷ Aceste organizații solicită armonizarea legislației naționale cu standardele internaționale și pentru introducerea unor criterii protejate suplimentare în lege (ex. orientare sexuală, dizabilitate).
 - **Campanii și educație publică:** ONG-urile organizează campanii de informare și sensibilizare (de exemplu, campanii de 16 zile anti-violență, Ziua internațională împotriva discriminării rasiale, acțiuni în școli și universități). Ele elaborează ghiduri și materiale educaționale despre egalitate și drepturile persoanelor vulnerabile (inclusiv ONG-uri specializate în drepturile LGBT precum GENDERDOC-M sau "Contact"). De asemenea, au lansat platforme online unde cetățenii pot semna cazuri de discriminare de gen sau mesaje sexiste, contribuind astfel la raportarea publică a problemelor.
 - **Monitorizare și raportare:** ONG-urile monitorizează mass-media, instituțiile publice și piețele muncii pentru a identifica cazuri de discriminare. De exemplu, Promo-LEX face periodic rapoarte despre discursul de ură în spațiul public și funcționarii aleși. Centrul de Informare Genderdoc-M întocmește rapoarte anuale privind discriminarea și incidentele violente motivate de prejudecată împotriva persoanelor LGBTI din Republica Moldova. ONG-uri precum Alianța Organizațiilor pentru Persoane cu Dizabilități (AOPD), Centrul Național al Romilor (CNR), Platforma Femeilor Roma „ROMNI”, Coaliția „Vocea Romilor” (CVR), Asociația Națională

17 De exemplu, în 2010 Amnesty Moldova, CRJ, CreDO și Promo-LEX au emis o declarație comună prin care au susținut adoptarea unei legi antidiscriminare de către Parlament.

a Mediatorilor Comunitari (ANMC) monitorizează incluziunea și respectarea drepturilor comunității de etnie romă. Acțiunile antisemite sunt monitorizate de Comunitatea Evreiască din Moldova iar drepturile persoanelor cu dizabilități sunt urmărite și promovate de Alianța Organizațiilor pentru Persoane cu Dizabilități (AOPD).

Datele colectate de organizațiile societății civile reprezintă o sursă valoroasă pentru elaborarea rapoartelor naționale și internaționale, contribuind direct la formularea de recomandări internaționale și la dezvoltarea politicilor publice. Rapoartele Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) se bazează, parțial, pe aceste date, reflectând astfel expertiza și observațiile din teren ale actorilor societății civile. Aceste studii sunt importante și pentru practicieni pentru a înțelege care sunt nevoile specifice ale acestor grupuri și care este specificul încălcărilor drepturilor omului cu care se confruntă ele.

- **Asistență și sprijin pentru victime:** Multe ONG-uri oferă consultanță juridică și sprijin psihologic victimelor discriminării. Centre de asistență (de exemplu, Centrul pentru Jurnalism Independent, rețele de avocați voluntari) ajută persoanele excluse să-și formuleze plângeri și să înțeleagă procedurile legale. Ele pot însoți victimele la audierile Consiliului pentru Egalitate sau în instanțe (ex. Asociația Națională a Mediatorilor Comunitari).
- **Rețele de organizații:** Organizații de tineret și platforme civice (ex. Platforma pentru Egalitate de Gen, Coaliția pentru Incluziune și Nediscriminare, organizații ale unor minorități etnice sau de sprijin pentru persoane cu dizabilități) sunt active în promovarea incluziunii. Aceste rețele colaborative facilitează dialogul cu autoritățile și asigură reprezentarea intereselor grupurilor vulnerabile în procesul decizional.

Mecanismele instituționale existente permit abordarea multidimensională a discriminării în Republica Moldova. Cu toate acestea, persistă provocări precum subraportarea cazurilor, lipsa cunoștințelor juridice în rândul populației și reticența autorităților locale în unele regiuni. Rolul ONG-urilor și cooperarea interinstituțională sunt esențiale pentru eficientizarea luptei contra discriminării.

Rolul și competența instituțiilor în asigurarea egalității și nediscriminării

Instituție	Domeniu principal	Competențe în egalitate și nediscriminare	Inițiative relevante/ indicatori de rezultat
Consiliul pentru Egalitate	Combaterea discriminării	Are competențe stabilite prin Legea 121/2012, Legea 298/2012.	Investighează cazuri, emite decizii, formulează recomandări, dă avize
Poliția	Ordine publică, prevenire	Are competențe prin prevenirea și sancționarea faptelor discriminatorii.	Cazuri contravenționale și penale legate de ură, violență motivată de prejudecăți
Procuratura	Urmărire penală	Dacă faptele de discriminare constituie infracțiune dată fiind gravitatea lor	Dosare penale
Oficiul Avocatului Poporului	Drepturile omului	Are putere consultativă în domeniul asigurării egalității și nediscriminării	Monitorizare, rapoarte anuale, intervenții sistemice
Instanțele de judecată	Drepturile omului	Soluționează litigiile în domeniul antidiscriminare	Dosare contravenționale în baza Legii 121 Dosare penale privind discriminarea, incitarea la ură etc. Acțiuni de despăgubire, repunere în drepturi.

Instituție	Domeniu principal	Competențe în egalitate și nediscriminare	Inițiative relevante/ indicatori de rezultat
Consiliul Audiovizualului	Respectarea diversității și drepturilor omului în spațiul mass-media	Previne și sancționează conținutul discriminatoriu în spațiul mediatic	Monitorizare, sancționare, interzicerea programelor care incită la ură și discriminare
Centrul Național Anticorupție	Anticorupție, integritate	Nu are competențe legale directe	Integrarea dimensiunii de gen în politici anticorupție, instruiri tematice
Comisia Electorală Centrală	Domeniul electoral	Monitorizează și sancționează concurenții electorali care promovează discriminarea	Monitorizare, sancționare, interzicerea discursului de ură, a mesajelor sexiste, rasiste, xenofobe sau discriminatorii în materialele electorale.
ONG-uri	Advocacy, asistență juridică	Sprijină victimele, educă publicul	Rapoarte alternative, asistență juridică, litigii strategice, campanii educaționale

🔍 Studiu de caz

Citiți următoarea situație de fapt și răspundeți la întrebările de analiză. Veți evalua dacă este vorba de o faptă motivată de prejudecată și veți propune calificarea juridică corespunzătoare conform legislației naționale.

Într-o seară, într-un parc din municipiul Chișinău, un tânăr de 22 de ani, pe nume Andrei, este agresat fizic de către trei indivizi necunoscuți, care îi strigă: „Asta pățești dacă umbli cu bărbați!” și „Ieși din țară, bolnavule!”

Agresorii îl lovesc cu pumnii și picioarele, iar unul dintre ei filmează incidentul cu telefonul. Victima suferă leziuni corporale și este internată în spital pentru trei zile.

În plângerea adresată poliției, Andrei declară că este cunoscut ca fiind homosexual și că nu a mai avut conflicte anterioare cu agresorii. Imaginile video apar pe o rețea socială cu descrierea: „Curățăm țara de scursuri.”

⚙️ Sarcină:

1. Identificați elementele care indică o faptă motivată de prejudecată.
2. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
3. Calificați juridic fapta (menționați articolul/articolele relevante din Codul penal sau alte acte normative aplicabile).
4. Indicați ce măsuri ar trebui luate de către autorități (Poliție, Procuratură, instanță, alte instituții).
5. Propuneți o măsură de prevenire a acestui tip de infracțiune.

📌 Răspuns:

1. Identificarea elementelor care indică o faptă motivată de prejudecată
 - Agresorii au făcut **referire explicită la orientarea sexuală** a victimei („dacă umbli cu bărbați”, „ieși din țară, bolnavule”).
 - Folosirea unui limbaj ofensator și **stereotipic**, cu intenția de a stigmatiza (ex. „scursuri”).
 - Victima este agresată **fizic și verbal** fără a exista un conflict anterior.
 - Comportamentul indică **motivul urii împotriva unei categorii sociale** – persoanele LGBT.

- Filmarea incidentului și distribuirea pe rețelele sociale arată o **intenție de umilire publică și propagare a urii**.

2. Forma de intoleranță prezentă în caz

- **Elementele de prejudecată identificate sugerează că ne aflăm într-o situație de homofobie, discriminare pe criteriul orientării sexuale**, manifestată sub forma unei **agresiuni fizice și verbale** motivate de prejudecăți.
- Este vorba și de **discurs de ură**, întrucât limbajul folosit incită la violență împotriva unui grup.

3. Calificare juridică a faptei

Conform **Codului penal al Republicii Moldova**, fapta poate fi încadrată astfel:

- **Art. 152 alin. (2) lit. e) și j) CP RM** – *Vătămarea intenționată medie a integrității corporale sau a sănătății, săvârșită de două sau mai multe persoane și din motive de prejudecată* (dacă i-au fost cauzate leziuni medii).
- **Art. 70¹ CP RM** – *Instigare la discriminare* – pentru publicarea materialului video și mesajul de incitare.

4. Măsuri care trebuie luate de autorități

► Poliția

- > Înregistrarea și investigarea imediată a faptei.
- > Reținerea și audierea agresorilor.
- > Identificarea persoanei care a postat filmarea și înlăturarea conținutului online.

► Procuratura

- > Supravegherea legalității urmăririi penale.
- > Calificarea faptei cu aplicarea circumstanței agravante.
- > Trimiterea cauzei în judecată.

► Instanța de judecată

- > Aplicarea sancțiunilor proporționale, cu luarea în considerare a caracterului discriminatoriu al faptei.
- > Eventual, interzicerea activităților în spațiul public pentru inculpați (ca pedeapsă complementară).

► Consiliul pentru Egalitate

- > Poate fi sesizat pentru a analiza cazul din perspectiva **discriminării** în sens civil și poate emite o **recomandare publică**.

► Alte instituții

- > **Autoritatea Națională pentru Reglementare în Comunicații Electronice și Tehnologia Informației (ANRCETI)** – pentru ștergerea conținutului online cu caracter de ură.

5. Măsură de prevenire a infracțiunilor motivate de prejudecată

- Desfășurarea de **campanii de educație publică** în școli, universități și comunități, axate pe:
 - > toleranță,
 - > respectarea diversității,
 - > recunoașterea semnelor de ură și discriminare.
- Formare continuă a polițiștilor, procurorilor și judecătorilor privind **identificarea motivelor de prejudecată** și aplicarea corectă a circumstanțelor agravante.

Elemente de verificare:

Întrebarea 1:

Unde îl trimiteți pe un cetățean care se consideră discriminat?

Răspuns:

Este important să îi explicați că, deși Poliția nu are atribuții în ceea ce privește constatarea sau sancționarea discriminării, există alte autorități ale statului care îl pot apăra. Cetățeanul poate formula o plângere către Consiliul pentru egalitate sau depune o plângere în instanță, în funcție de ce își dorește să obțină ca remediu. În cazul în care persoana decide să formuleze plângerea în fața dumneavoastră, e important să o înregistrați și să o remiteți ulterior Consiliului egalității ca autoritate competentă.

Întrebarea 2:

Ce faceți cu persoana care discriminează sau generează incidente care au potențialul de a fi considerate fapte de discriminare?

Răspuns:

Este important ca persoana care discriminează să afle că faptele sale sunt ilegale și că pot atrage răspunderea civilă, contravențională, disciplinară sau chiar penală, după caz.

În situația în care persoana nu a vrut să discrimineze, poate fi încurajată să soluționeze conflictul pe cale amiabilă.

Dacă însă persoana care discriminează își continuă faptele sale discriminatorii, prioritatea Poliției devine apărarea potențialei victime. În funcție de dorința victimei, Poliția o poate susține pentru a depune o plângere, o poate ghida în colectarea de probe care îi vor fi necesare pentru constatarea faptelor de discriminare.

Întrebarea 3:

Ce poate face Poliția pentru a preveni și combate discriminarea?

Răspuns:

- Să ajute populația să înțeleagă impactul discriminării, al felului în care intoleranța poate duce la incidente violente care afectează structura unei întregi comunități.
- Poate desfășura activități de educare și conștientizare care ajută ca măsură preventivă.
- Preventiv, poate fi realizată o cartografiere a diversității propriiei comunități și a potențialelor puncte de tensiune.
- În cazurile în care conflicte sau potențiale fapte de discriminare deja au apărut, este importantă implicarea promptă și activă a polițiștilor pentru a detensiona situația, iar dacă medierea nu reușește, atunci este important ca potențiala victimă să primească sprijin pentru a-și apăra drepturile.

Resurse suplimentare:

- Legea nr. 121/2012 privind asigurarea egalității.
- Legea nr. 52/2014 privind Avocatul Poporului.
- Legea nr. 320/2012 privind activitatea Poliției.
- Codul penal (art. 176, 346, 151, 152).
- Hotărâri și decizii ale Consiliului pentru Egalitate (www.egalitate.md).
- Rapoarte Promo-LEX și Genderdoc-M.
- Ordinul MAI nr. 107/2021.
- Codul de procedură penală.

- Decizii judecătorești publicate pe portalul instanțelor (instance.justice.md).
- Ghiduri publicate de Procuratura Generală și parteneri internaționali.
- Manual de formare: *Formare pentru polițiști din perspectiva drepturilor fundamentale*, FRA- Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (2018).
- Consiliul Europei, *Acțiunile poliției privind infracțiunile motivate de ură împotriva persoanelor LGBT: Formare pentru un răspuns profesionist al poliției* – manual adaptat pentru Republica Moldova (2021).
- Consiliul Europei, Ghid - [Rolul poliției în prevenirea și combaterea discriminării](#) (2023).

Clipuri video

- Prezentarea [Consiliului Egalității](#).
- Spot video „[Ce e discriminarea?](#)”
- Spot care explică [discursul de ură](#).

Capitolul 5

Reglementări privind combaterea discursului de ură

a. Libertatea de exprimare și discursul de ură

Noțiuni cheie

Libertatea de exprimare constituie unul din fundamentele esențiale ale societății democratice, și una dintre condițiile de bază ale progresului societății și ale autorealizării individuale și este în sine o garanție pentru exercitarea altor drepturi și libertăți. Așa cum a subliniat în mod repetat Curtea Europeană a Drepturilor Omului în jurisprudența sa, protecția pentru libera exprimare se aplică nu doar în cazul acelor idei primite favorabil sau considerate a fi inofensive sau indifferente, ci și pentru acele idei care offensează, șochează sau incomodează statul sau orice parte a populației; acestea sunt cerințele pluralismului, toleranței și înțelegerii, fără de care nu poate exista o societate democratică. Libertatea de exprimare implică și excepții, dar care trebuie interpretate în mod strict, iar necesitatea oricărei restrângeri trebuie stabilită în mod convingător. Libertatea de exprimare este singurul drept a cărui definiție implică și corelativul responsabilității cu care trebuie exercitată, responsabilitate articulată explicit chiar în textul Convenției în articolul 10(2).

Libertatea de exprimare nu este un drept absolut și atât Convenția europeană a drepturilor omului cât și Pactul ONU privind drepturile civile și politice stabilesc condițiile în care exercitarea libertății de exprimare poate sau chiar trebuie să fie limitată. De exemplu, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a precizat în 2006 în cauza *Erbakan c. Turciei* că "este necesar în o societate democratică să fie sancționate și prevenite toate formele de exprimare care răspîndesc, incită, promovează și justifică ura sau intoleranța."

La nivel global nu a fost adoptată o definiție exhaustivă a discursului de ură. Dangerous Speech Project și Future of Free Speech, două inițiative academice, definesc discursul de ură ca "devalorizarea cu intenție a anumitor persoane sau grupuri prin cuvinte sau imagini." În practică discursul de ură poate lua forme diverse, mesajul adresat victimei / comunității putând fi unul de devalorizare, neapartenență, denigrare, umilire, ură din cauza identității lor. O definiție de tip inventar este propusă în **Recomandarea ECRI de politică generală nr. 15 privind discursul de incitare la ură**:

"Discursul de ură reprezintă promovarea sau incitarea, sub orice formă, denigrarea, ura sau calomnierea unei persoane sau grup de persoane, la fel ca și orice hărțuire, insultă, stereotipizare negativă, stigmatizare sau amenințare la adresa unei persoane sau a unui grup de persoane și justificarea a astfel de tipuri de exprimare, pe motive de rasă, culoare, descendență, origine națională sau etnică, vârstă, dizabilitate, limbă, religie sau convingeri religioase, sex, gen, identitate de gen, orientare sexuală și alte caracteristici sau statut personal."

La rândul său, Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu oferă o definiție, ci aplică o grilă de analiză de la caz la caz punctând de fiecare dată importanța exercitării responsabile a libertății de exprimare:

„Curtea reamintește că incitarea la ură nu implică în mod necesar o chemare la un act de violență sau la alte acte penale. Atacuri la adresa persoanelor care sunt comise prin **insultarea, ridiculizarea sau defăimarea anumitor grupuri de populație** pot fi suficiente pentru autorități ca acestea să ia decizia combaterii unui discurs care contravine libertății de exprimare, atunci când aceasta este exercitată în mod **iresponsabil**.”

Vejdeland și alții c. Suediei, 2012, para. 55

În jurisprudența CtEDO ne aflăm în prezența discursului de ură în două cazuri. Primul este cel în care vorbitorul este sancționat la nivel național pentru discurs de ură și solicită Curții să constate o încălcare a articolului 10 considerând că libertatea sa de exprimare a fost încălcată. Cel de-al doilea scenariu este cel în care victima-țintă a unui discurs de ură nu beneficiază de protecție din partea autorităților naționale și acest eșec al statului în a răspunde adecvat unei infracțiuni motivate de ură este analizat de CtEDO.

În primul scenariu, practic Curtea trebuie să stabilească un echilibru între garantarea liberei exprimări prevăzută în articolul 10 și interdicția discriminării din articolul 14. Pașii de care Curtea de la Strasbourg ține cont în evaluarea restrângerii libertății de exprimare constau în aplicarea unui triplu test aplicat de Curte și în cazul limitării altor drepturi.

1. Restrângerea dreptului trebuie în primul rând să fie prevăzută **de lege**. Curtea va analiza atât existența unei norme juridice care prevede restrângerea, cât și calitatea normei juridice, și anume **accesibilitatea, claritatea, previzibilitatea normei**.
2. În al doilea rând, **scopul restrângerii** trebuie să fie unul **legitim**, ceea ce implică faptul că trebuie să fie unul dintre cele explicit menționate în articolul 10(2): „securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății, a moralei, a reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea informațiilor confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.”
3. Nu în ultimul rând, restrângerea trebuie să constea din **măsuri necesare** într-o societate democratică care să fie proporționale și adecvate cu scopul, rezonabile și justificabile, relevante și suficiente. Este vorba despre filtrul de **necesitate, proporționalitate și caracter nediscriminator al restrângerii dreptului**.

Abordările pe care judecătorii europeni le utilizează în vederea analizării mesajelor sancționate pentru că autoritățile naționale au considerat că incită la ură și intoleranță sunt de două tipuri:

- Calea excluderii de la protecția oferită de CEDO, prevăzută de **articolul 17** (interdicția abuzului de drept). Această cale se aplică, în cazul în care sunt întrunite două criterii: a) discursul incită la ură și b) mesajul constituie o negare a valorilor fundamentale ale Convenției. În astfel de cazuri, aplicațiile sunt declarate inadmisibile – ca exemple: *Garaudy c. Franței*, 2003, *Seurot c. Franței*, 2004, *Pavel Ivanov c. Rusiei*, 2007, *M'Bala M'Bala c. Franței*, 2015, *Roj TV A/S c. Danemarcei*, 2018, *Norwood c. Marii Britanii*, 2004, *Lenis c. Greciei*, 2023.
- Calea analizării restrângerii drepturilor, prevăzută de **alin. 2 al articolului 10** al Convenției. Această cale este utilizată în cazul în care: a) discursul incită la ură, b) acesta nu încearcă sau nu este capabil să distrugă valorile fundamentale ale Convenției. În astfel de cazuri, Curtea aplică triplul test și analizează dacă discursul de ură amenință coeziunea socială și constituie un risc de violență și de încălcare a drepturilor altora. Un asemenea discurs creează un mediu care încurajează infracțiunile de ură și alimentează conflicte pe scară mai largă – ca exemple: *Perincek c. Elveției*, *Leroy c. Franței*, 2008, *Delfi AS c. Estoniei* [Mare Cameră] 2015, *Vejdeland și alții c. Suediei*, *Atamanchuk c. Rusiei*, 2020, *Šimunić c. Croației*, 2019, *Williamson c. Germaniei*, 2019.

În cel de-al doilea scenariu, atunci când autoritățile naționale eșuează să asigure protecția împotriva discursului de ură, aplicațiile venite din partea unor victime-ținte ale discursului de ură au fost abordate de Curte din perspectiva a trei articole diferite:

- **Articolul 8 din Convenție:** poate fi aplicabil atunci când tratamentul vizat nu atinge nivelul de gravitate pentru a fi calificat ca acoperit de articolul 3 al Convenției. În acest caz atacul asupra demnității, a reputației unei persoane trebuie să atingă un anumit nivel de gravitate și să fie capabil de a aduce prejudicii. Curtea a subliniat în mod repetat că stereotipizarea negativă a unui grup, dacă atinge un anumit nivel, poate afecta sentimentul de identitate, auto-apreciere și încredere a membrilor acelui grup, astfel încât să aducă atingere vieții private a acestor membri – ca exemple: *R.B. c. Ungariei*, 2016, *Aksu c. Turciei*, 2012, *Asociația ACCEPT și alții c. României*, 2021, *Behar și Gutman c. Bulgariei*, 2021, *Budinova și Chaprazov c. Bulgariei*, 2021.
- **Articolul 14 din Convenție:** neexaminarea posibilelor motive discriminatorii ale unui discurs de ură poate constitui o încălcare a obligației pozitive pe care o au autoritățile naționale de a proteja împotriva discriminării – ca exemple: *Behar și Gutman c. Bulgariei*, 2021, *Budinova și Chaprazov c. Bulgariei*, 2021.
- **Articolul 13 din Convenție:** inactivitatea autorităților poate fi percepută de publicul general drept o legitimizare și/sau tolerare a discursului/infracțiunilor de ură de către stat. De exemplu, Curtea în cauza *Beizaras și Levickas c. Lituaniei* a constatat o încălcare separată pe articolul 13 considerând că autoritățile în mod evident au ezitat să investigheze motivația homofobă. Similar în *Király și Dömötör c. Ungariei*, 2017 în cazul unor atacuri împotriva romilor.

Elementele de analiză utilizate de CtEDO în jurisprudența sa în evaluarea discursului de ură sunt influențate de elementele subliniate în Planul de Acțiune Rabat al ONU (2012) și includ:

1. Contextul – moment, locație, circumstanțe, climat economic, social, politic,
2. Subiecții – vorbitor precum și persoană sau grup țintă – poziția și specificul acestora, vulnerabilitatea lor,
3. Scopul urmărit – intenția de a incita publicul împotriva unei persoane sau a unui grup definit prin o caracteristică identitară a sa,
4. Conținutul afirmațiilor și forma mesajului – gravitatea mesajului, interesul public, felul în care influențează dezbaterea publicului,
5. Amploare/ diseminare (tipul de media în care apare, frecvența mesajului și numărul de vizualizări),
6. Probabilitate de vătămare/iminență a pericolului/ impact.

Această grilă de evaluare este una fluidă, care trebuie aplicată fiecărui caz în parte pentru că un mesaj neutru într-un anumit context poate fi nociv în alte condiții.

🔍 Studiu de caz

Féret c. Belgiei (2009)

Domnul Daniel Féret, este cetățean belgian, născut în 1944 și locuiește la Bruxelles. Domnul Féret era președintele partidului Frontul Național și a fost redactor-șef al publicațiilor partidului și, la momentul respectiv, era membru al Camerei Reprezentanților belgiene. Între iulie 1999 și octombrie 2001, distribuirea de pliante și afișe electorale de către Frontul Național a dus la depunerea de plângeri împotriva sa din partea unor persoane și asociații pentru incitare la ură, discriminare și violență. De asemenea, pliantele și afișele au fost distribuite pe internet, pe site-ul lui Féret și al Frontului Național.

Declarațiile făcute de dl Féret au inclus, printre altele, „opriți islamizarea Belgiei” și „salvați-ne poporul de riscul reprezentat de Islam, cuceritorul”. El a vorbit, de asemenea, despre ”problema centrelor de refugiați” și despre unul, în special, care are ca rezultat ”deranjamente pentru locuitori, cum ar fi deteriorarea proprietății, zgomot, deșeuri, uneori altercații violente.”

⚙ Analiză:

1. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
2. Ale cui drepturi sunt afectate?
3. Care sunt drepturile afectate?
4. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

💡 Soluție:

Ca urmare a plângerilor depuse în temeiul unei legi din 30 iulie 1981 care sancționa anumite acte inspirate de rasism sau xenofobie, imunitatea parlamentară a domnului Féret fost ridicată la cererea Procurorului General în noiembrie 2002, când a fost inițiată o procedură penală împotriva sa în calitate de autor și redactor-șef al broșurilor incriminate. Domnul Féret a fost acuzat de incitare la discriminare și violență și a fost condamnat la 250 de ore de muncă în folosul comunității în legătură cu integrarea imigranților și la o pedeapsă de 10 luni de închisoare cu suspendare. Acesta a fost declarat neeligibil în poziții publice pentru o perioadă de zece ani. Domnul Féret a susținut în fața Curții Europene a Drepturilor Omului că i-a fost încălcat dreptul la liberă exprimare apărut de articolul 10 CEDO.

Curtea de la Strasbourg a decis **în unanimitate** că **nu a existat o încălcare a Articolului 10** și a respins aplicația domnului Féret. În motivarea sa, Curtea a subliniat că **libertatea de exprimare nu este absolută** și că articolul 10 din Convenție nu protejează discursul instigator la ură. Specific pe caz, Curtea a arătat că mesajele din pliantele Frontului Național **stârneau frica, respingerea și ostilitatea față de imigranți**, ceea ce este incompatibil cu valorile fundamentale ale Convenției Europene a Drepturilor Omului și că sancțiunile aplicate de autoritățile belgiene au fost **justificate și proporționale**, având în vedere **contextul electoral** și influența publică a domnului Féret.

„Toleranța și respectul demnității egale a tuturor ființelor umane constituie fundamentul unei societăți democratice și pluraliste.”

Relevanța pentru Moldova: Cazul Féret c. Belgiei este important în primul rând pentru că CtEDO a subliniat responsabilitatea sporită a formatorilor de opinie, a politicienilor de a nu contribui la discursul de ură și a nu folosi ura și prejudecățile ca instrumente electorale. Cazul este interesant și prin remediile decise de autoritățile naționale belgiene și anume condamnarea domnului Féret la 250 de ore de muncă în folosul comunității chiar în legătură cu integrarea imigranților și declararea sa ca neeligibil în poziții publice pentru o perioadă de zece ani.

🔍 Studiu de caz

Consiliul Național al Tinerilor din Moldova c. Moldovei (2024)

În decembrie 2011, organizația Consiliul Național al Tinerilor din Moldova (CNTM), parte din Coaliția pentru nediscriminare (CND), a dorit să lanseze o campanie vizând promovarea unei linii telefonice antidiscriminare. CNTM a solicitat Primăriei Chișinău să autorizeze plasarea unui afiș cu caricaturi ale diverselor grupuri sociale (inclusiv un cuplu de bărbați gay, o persoană de culoare, o persoană cu dizabilitate, un cuplu de romi etc.). Posterul a fost respins de autorități, cu argumentarea că ilustrațiile „umileau și demonstau lipsă de demnitate” pentru aceste grupuri, invocând protestul unor organizații de profil care criticau stigmatizarea și confirmarea stereotipurilor negative prin această caricatură. Guvernul acceptă existența unei restrângeri a libertății de exprimare în baza articolului 10(2) dat fiind scopul legitim de protejare a drepturilor altora cu indicarea unor măsuri necesare prin recomandarea de refacere a caricaturii din 2012.

Afișul CNTM care a făcut obiectul cauzei:



⚙ Analiză:

1. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
2. Ale cui drepturi sunt afectate?
3. Care sunt drepturile afectate?
4. Ce test va aplica Curtea pentru a stabili dacă afișul încalcă limitele libertății de exprimare?
5. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

💡 Soluție:

Curtea a subliniat în primul rând că satira, caricaturile și textele de publicitate socială reprezintă și ele o formă de expresie artistică și de comentariu social. Chiar dacă imaginile incluse în afiș aduceau în prim-plan prejudecăți împotriva romilor, a persoanelor cu dizabilități, a persoanelor LGBT sau a femeilor gravide, Curtea a considerat că mesajele de interes general beneficiază de un nivel sporit de protecție. Atunci când un ONG atrage atenția opiniei publice asupra unor chestiuni de interes public, acesta ar trebui să fie considerat ca exercitând un rol public similar ca importanță cu cel al presei.

În principiu, poate fi considerat că este necesar în societățile democratice să fie sancționate sau prevenite toate formele de exprimare care propagă, incită, promovează sau justifică ura bazată pe intoleranță (inclusiv intoleranța religioasă), dacă ne asigurăm că „formalitățile”, „condițiile”, „impuse” sunt proporționale cu scopul legitim urmărit.

69: În scopul de a stabili dacă a avut loc un discurs al urii, o serie de factori vor fi luați în calcul: i. Contextul politic și social, ii. Dacă în contextul dat mesajul poate fi considerat ca un apel direct sau indirect la violență, iii. Modalitatea prin care mesajele au fost formulate și capacitatea lor de a genera prejudicii... Atunci când anumite grupuri ale populației sunt insultate, ridiculizate sau defăimate poate fi suficient pentru ca autoritățile să prioritizeze în mod legitim lupta împotriva discursului rasist în fața libertății de exprimare exercitată în mod iresponsabil.

Testul aplicat de Curte pentru a analiza blocarea afișării posterului ca parte a unei campanii de interes public a inclus:

- Legalitatea –dacă exista o lipsă de claritate privind norma aplicabilă,
- Scopul legitim – imagine care era de natură să stigmatizeze și să aducă atingere demnității anumitor grupuri (persoane cu dizabilități și romi),
- Necesitatea restrângerii - nevoie socială imperioasă.

Curtea a analizat:

- contextul intervenției (2011-2012),
- natura afișului publicitar al asociației ca publicitate socială și dacă acesta a contribuit la o dezbatere de interes general (inclusiv rolul asociației drept câine de pază al democrației cu mandat similar celui pe care îl are presa),
- conținutul (inclusiv restul informației din afiș), forma și impactul acestui afiș,
- raționamentul instanțelor naționale pentru a justifica ingerința – lipsa de control efectiv a actului de cenzură.

Curtea a observat că exagerarea și caricaturizarea au fost utilizate ca modalitate de a atrage atenția asupra stereotipurilor existente (paragraf 76). Astfel, CNTM nu și-a exercitat de o manieră iresponsabilă libertatea de exprimare și CtEDO constată încălcarea art. 10.

Curtea a recunoscut că expunerea involuntară pe străzile capitalei moldovenești, la caricaturi care transmit stereotipuri negative, deși însoțite de un mesaj antidiscriminare, ar putea cu siguranță să ofenseze, ar putea răni sau supăra membri ai comunităților vizate. Dovada este că cele două asociații, reprezentând romii și, respectiv, persoanele cu handicap, care au fost consultate de municipalitatea Chișinău au dezbătut publicitatea în litigiu... Curtea a considerat că nu ne aflăm în prezența unei incitări la ură sau intoleranță...Curtea nu e convinsă că difuzarea afișului în litigiu care includea un mesaj antidiscriminare clar și inteligibil, ar fi putut să aibă un efect invers celui dorit și să favorizeze sau să scuze discriminarea în relație cu comunitățile reprezentate, adică să incite la ostilitate și resentimente în ce îi privește. (paragraf 79)

Relevanța pentru Moldova: Prin constatarea încălcării articolului 10 din Convenție dat fiind refuzul de a autoriza publicitatea stradală în cazul acestui afiș, statul a primit un avertisment clar cu privire la limitarea excesivă a discursului satiric în contexte publice de interes general. Practic, cauza aduce în prim-plan obligația autorităților naționale de a realiza un echilibru între protecția demnității și libertatea de exprimare în cazul discursurilor de interes public. Prin cauza *CNTM c. Moldovei*, Curtea avertizează că autoritățile naționale nu pot justifica interdicții excesive pe motivul potențialei ofense.

Elemente de verificare

1. Listați elementele cheie ale discursului de ură așa cum apar ele în Recomandarea ECRI de politică generală numărul 15. Ce forme de exprimare sunt acoperite? Ce caracteristici personale sunt menționate ca fiind protejate?
2. Identificați cel puțin 5 elemente de analiză pe care Curtea Europeană a Drepturilor Omului le-ar evalua atunci când discută gravitatea unui discurs de ură.
3. Care sunt cele două modalități prin care judecătorii europeni abordează exercițiul analizării mesajelor sancționate pentru că autoritățile naționale au considerat că incită la ură și intoleranță?

Elemente de reflecție individuală

O glumă rasistă, sexistă, homofobă este acceptabilă doar pentru că e glumă? Care e impactul ei pe termen scurt? Dar pe termen lung?

Resurse suplimentare

- Fișa tematică [Protecția împotriva discursului de ură](#)
- Fișa jurisprudenței [Discursul de ură](#) (ianuarie 2023)
- Website dedicat de Consiliul Europei cu toate resursele disponibile pe tematica [discursului de ură](#).
- [Recomandarea Comitetului de Miniștri \(2022\) 16 cu privire la discursul de ură](#).
- [Recomandarea de politică generală a CERl nr. 15 privind combaterea discursului de incitare la ură](#).
- [Testul din Planul de acțiune Rabat al ONU privind libertatea de exprimare în cazurile de incitare la ură](#)
- CJUE, [T-125/22 RT France v. Council](#), decizie de Mare Cameră a Curții de Justiție a UE.
- CtEDO, [Consiliul Național al Tinerilor c. Moldovei](#), 15379/13, 25 iunie 2024.
- CtEDO, [Străisteanu c. Moldovei](#), 9989/20, 5 iunie 2025

b. Reglementări contravenționale care sancționează discursul de ură în dreptul intern

Noțiuni cheie

- *Discurs de ură* - toate tipurile de exprimare care incită, promovează, răspândesc sau justifică violența, ura sau discriminarea împotriva unei persoane sau a unui grup de persoane sau care le denigrează pe acestea din cauza caracteristicilor personale sau a statutului lor real sau atribuit, cum ar fi „rasa”, culoarea, limba, religia, naționalitatea, originea națională sau etnică, vârsta, dizabilitatea, sexul, identitatea de gen și orientarea sexuală.
- *Discursul care incită la ură* – orice formă de exprimare care provoacă, propagă, promovează sau justifică ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de ură fondate pe intoleranță.¹⁸
- Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, chiar în articolul 1 definește **discursul care incită la ură** – ca fiind un mesaj care propagă, incită, promovează sau justifică ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de ură fondate pe intoleranță sau pe discriminarea pe criterii de sex, de rasă, de naționalitate, de religie, de dizabilitate sau de orientare sexuală.
- **Îndemn public la ură, discriminare sau violență** – intenția de a promova ura, discriminarea sau violența în mod public (de exemplu, în cadrul unui eveniment public, cum ar fi o întâlnire cu alegătorii, un marș etc.; în cadrul unei conferințe de presă transmisă la TV, radio sau în mediul online; în cadrul unei emisiuni online etc.) față de o persoană sau un grup de persoane prin orice formă de exprimare.
- *Perioadă electorală* – perioadă cuprinsă între ziua adoptării actului cu privire la stabilirea datei scrutinului și ziua în care rezultatele alegerilor sunt confirmate de către organele competente, dar nu mai mare de 120 de zile.
- *Material de agitație electorală* – afiș electoral - fotografii și alte materiale utilizate de către concurenți electorali, candidați, persoane de încredere și/sau de către participanți la 7 referendum în scop de agitație electorală sau de grupuri de inițiativă și candidați desemnați – în scop de agitație preelectorală.
- *Competitor electoral* - partid politic, bloc electoral, concurent electoral, candidat desemnat, grup de inițiativă, precum și participant la referendum, care oferă și/sau beneficiază de susținerea financiară (materială) a campaniei electorale și/sau a activității sale, precum și cel care desfășoară doar activități de campanie sau promovare electorală ce nu implică cheltuieli financiare.¹⁹

18 Art. 2 Legea nr. 64 din 23.04.2010 privind libertatea de exprimare în Monitorul Oficial Nr. 117-118 art. 355, din 09.07.2010.

19 Art. 1, Codul electoral, Monitorul Oficial Nr. 426-427 art. 770 din 23.12.2022.

Cadru legislativ

În Republica Moldova, libertatea de exprimare este garantată prin Constituție, care în **articolul 32** proclamă - „*Libertatea opiniei și a exprimării - oricărui cetățean îi este garantată libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil.*”²⁰

În același timp, libertatea de exprimare nu este un drept absolut, exercitarea sa implicând responsabilități:

alin. (6) *Libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine.*

alin. (7) *Sunt interzise de lege defăimarea țării și a națiunii, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestările obscene, contrare bunelor moravuri.*

În dreptul intern, norme relevante privind discursul de ură se regăsesc în Legea nr. 64 cu privire la libertatea de exprimare, în Codul Penal și în Codul Contravențional.

Legea nr. 64 cu privire la libertatea de exprimare, art.3:

defăimare – răspîndire a informației false care lezează onoarea, demnitatea și/sau reputația profesională a persoanei;

injurie – exprimare verbală, scrisă sau nonverbală care ofensează intenționat persoana și care contravine normelor de conduită general acceptate într-o societate democratică;

discurs care incită la ură – orice formă de exprimare care provoacă, propagă, promovează sau justifică ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de ură fondate pe intoleranță.

(4/2) În condițiile alin.(3), se interzic răspîndirea și/sau utilizarea în public a simbolurilor fasciste, rasiste ori xenofobe, propagarea și/sau utilizarea în scopuri politice a simbolurilor fasciste, precum și promovarea ideologiilor fasciste, rasiste ori xenofobe și/sau negarea Holocaustului, acțiuni care se sancționează în conformitate cu legislația în vigoare.

(5) Garanțiile privind libertatea de exprimare nu se extind asupra discursurilor care incită la ură sau la violență.

Codul Contravențional definește *Injuria din motive de prejudecată*- articolul 69 alin.(3), Calomnia din motive de prejudecată – articolul 70 alin. (3) CC **articolul 70¹**. Instigare la discriminare, **articolul 70²**. Hărțuirea, Huliganism nu prea grav pe motive de prejudecată, articolul 354 (2), Încălcarea regulilor de comportament al spectatorilor la competiții sportive, articolul 365/3.

Codul contravențional care are drept scop apărarea drepturilor și libertăților legitime ale persoanei, apărarea proprietății, ordinii publice, a altor valori ocrotite de lege, soluționarea cauzelor contravenționale, precum și prevenirea săvârșirii de noi contravenții, interzice și sancționează utilizarea discursului de ură și/sau instigare la discriminare de către competitorii electorali (articolul 52, alin. (3)) și instigarea la discriminare pe motive de prejudecată (articolul 70¹).

Codul penal în redacția legii Republicii Moldova nr. 111 din 21.04.2022, în vigoare de la 03.07.2022.

Instigarea la acțiuni violente pe motive de prejudecată - **articolul 346**. Încălcarea drepturilor cetățenilor prin propagarea fascismului, a rasismului și a xenofobiei și prin negarea Holocaustului - articolul 176/1 (2) CP. Iar **articolul 180²** al aceluiași act normativ incriminează **Cenzura, adică:**

(1) *Denaturarea nejustificată a materialului jurnalistic sau interdicția nejustificată de a răspîndi anumite informații, impusă de către conducerea mass-media publice, se pedepsește cu amendă de la 650 la 850 unități convenționale cu (sau fără) privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de pînă la 5 ani.*

20 Constituția Republicii Moldova adoptată la 29 iulie 1994, în vigoare la 27 august 1994 Monitorul Oficial al R.M. nr.1 din 18.08. 1994.

(2) Indicația funcționarului public sau a persoanei care exercită funcție de demnitate publică cu privire la activitatea editorială dată mass-media sau angajaților mass-media, precum și orice altă formă de împiedicare a tirajării sau răspândirii informației, se pedepsesc cu amendă de la 650 la 1350 unități convenționale cu (sau fără) privarea de dreptul de a ocupa anumite funcții sau de a exercita o anumită activitate pe un termen de până la 5 ani.²¹

Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova prevede:

Articolul 7 Libertatea de exprimare

(1) Statul garantează libertatea de exprimare furnizorilor de servicii media și distribuitorilor de servicii media.

(2) Furnizorii de servicii media și distribuitorii de servicii media sînt obligați să respecte dreptul persoanelor la libertatea de exprimare, precum și dreptul de a primi informații.

(3) Furnizorii de servicii media și distribuitorii de servicii media pun la dispoziția publicului servicii media audiovizuale în conformitate cu prevederile prezentului cod și ale Legii nr. 64/2010 cu privire la libertatea de exprimare.

(4) Consiliul Audiovizualului acționează, din oficiu și la sesizare, în vederea asigurării libertății de exprimare.

(5) Controlul conținutului serviciilor media audiovizuale înainte de difuzarea acestora este interzis.²²

! Exemple practice

Discursul de ură poate presupune:

- promovarea intoleranței prin utilizarea prejudecăților și stereotipurilor (de ex: „Musulmanii sunt teroriști. Va deveni periculos să te miști noaptea pe străzi din cauza lor în Moldova. Ei umblă cu turma și-i bat pe ai noștri.”);
- stigmatizarea unui grup de persoane (de ex: „Țigani sunt niște nespălați, evident că ei și răspândesc covid-ul prin țară.”);
- dezumanizarea unei persoane sau a unui grup de persoane (de ex: „Mizerabilul acesta, narcomanu (notă: consumator de droguri) acesta, uite la dânsul, el este roșu mări de la narcomani. [...] Luați-l în brațe ca pe o mireasă proastă... Duceți-l dracului și zvârliți-l în România. Aceștia sunt handicapați. El a tras două daroște (notă: doze) din acestea pe nas pentru că el împreună cu Plahotniuc, în studioul de la Pro TV o recunoscut, am martori, că acesta trăgea pe nas. [...] Scoateți șobolanul de pe teritoriu! Scoateți șobolanul de pe teritoriu că pute toată Moldova 1”);
- amenințarea pe motive de prejudecată/opinie (de ex: „Ion Purice: Zău că ai encefalopatie... Nu râde, că o să mănânci una între coarne... Râzi ca o fasolă! Că o să îți dau cu paharul ăsta... ia uite **ăi**, să-mi puie el mie note, eu am fost cu tine în aceeași clasă? am învățat în aceeași grupă?”);
- promovarea și susținerea ideologiilor bazate pe superioritatea unui grup (de ex: „Numai națiunea noastră e nobilă și demnă să conducă. Ceilalți nu sunt ca noi — sunt slabi, corupți, străini de valorile adevărate. Dacă vrem să ne păstrăm identitatea, trebuie să-i eliminăm din școli, din locurile de muncă și din societate.”);
- negarea Holocaustului sau altor genocide (de ex: „Atitudinea față de evrei, în cel de-al Doilea Război Mondial, a fost răspunsul naziștilor față de lipsa de loialitate a acestora față de Germania și alte țări în care trăiau. Și, de ce evreii mint cu privire la Holocaust? Nu puteau naziștii să ucidă atâția evrei. În 3 cuptoare puteau fi incinerate 340 de corpuri în 24 de ore, adică 5 corpuri/oră/cuptor.”);
- răspândirea ideilor și stereotipurilor rasiste (de ex: „Afro-americieni au pielea mai groasă decât cei albi, iar 12% au terminații nervoase mai puțin sensibile decât pacienții albi, iată de ce nu este nevoie de administrat anestezie în cazul celor dintâi”, „Găgăuzii de natura lor sunt trădători și hoți. Să nu aveți în ei încredere niciodată”);

21 Codul penal al Republicii Moldova Nr.985-XV din 18.04.2002 Monitorul Oficial al R.M. nr.128-129/1012 din 13.09.2002.

22 Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, Monitorul Oficial Nr. 462-466 art. 766 din 02.12.2018.

- instigarea la violență - „...O persoană cu funcție publică a afirmat într-o înregistrare video publicată în TikTok: „Am o propunere: dacă vedeți ucrainenii în Moldova care vor striga «Glorie Ucrainei», ei trebuie bătuti și predați poliției, să fie deportați înapoi în Ucraina, să strige «Glorie Ucrainei» acolo și să lupte pentru patria lor.” Mesajul a fost publicat la o distanță de o lună de zile de la începerea războiului Federației Ruse împotriva Ucrainei, iar în Republica Moldova se aflau, la acel moment, peste 50000 de refugiați ucrainenii. Materialul video a fost distribuit de peste 10000 de ori.”
- instigarea la discriminare (de ex: „Homosexualii pot face ce vor la ei acasă, nu în stradă. Dacă aș avea așa vecini, le-aș da foc la casă.”).

Discursul instigator la discriminare se referă la formele de exprimare care îndeamnă la încălcarea unui drept sau mai multor drepturi. Contravenientul creează toate condițiile care să faciliteze discriminarea. Nu este obligatoriu ca acesta să fie făptuitorul discriminării și ca actul de discriminare propriu-zis să aibă loc în cele din urmă.

c. Actorii principali în combaterea discursului de ură

Problema discursului de ură în Republica Moldova, a căpătat amploare în ultimii ani, iar răspunsul instituțional implică un lanț complex de actori și reglementări. Actorii cheie în combaterea discursului de ură includ instituțiile statului, organizațiile neguvernamentale, mass-media și platformele digitale, precum și partenerii internaționali. Sprijinul instituțional este oferit de legislația țării, prin prevederile speciale din Constituție și Codurile penale/contravenționale, precum și prin strategii naționale și politici publice dedicate.

- Rolul legislativ îi revine **Parlamentului Republicii Moldova**, care a adoptat recent pachetul legislativ antidiscriminare (de exemplu Legea nr. 111/2022) pentru a sancționa instigarea la ură. **Guvernul** și ministerele relevante (Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne, Muncii și Protecției Sociale etc.) care elaborează politici și strategii în domeniu.
- **Poliția Națională** aplică legea penală și contravențională: investighează plângerile pentru discurs de ură și instrumentează dosare. Conform articolului 400 Cod contravențional, Poliția are competențe în documentarea și sancționarea contravențiilor motivate de prejudecată, inclusiv a discursului care instigă la discriminare pe motive de prejudecată (articolul 70¹ CC) și a discursului de ură și/sau instigare la discriminare în perioada electorală (articolul 52, alin. (3)). Codul contravențional stabilește că contravențiile de instigare la discriminare pe motive de prejudecată (articolul 70¹ CC) și injuria pe motive de prejudecată (articolul 69 CC) pot fi săvârșite prin mai multe mijloace, inclusiv printr-un sistem informatic.²³ În anul 2024, IGP a adoptat **Instrucțiunea privind constatarea și/sau examinarea contravențiilor comise din motive de prejudecată** în baza îndrumarului „[Aplicarea Codului la contravențional prevederilor cu privire la discursul de ură și instigare la discriminare](#)”.²⁴
- **Procuratura**. Incitarea la acțiuni violente pe motive de prejudecată (articolul 346 CP), propaganda genocidului și a infracțiunilor împotriva umanității (articolul 135/2 CP), și promovarea ideilor și simbolurilor fasciste, rasiste și xenofobe și negarea Holocaustului (articolul 176¹ CP) sunt forme ale discursului de ură sancționate de Codul penal. În cazul primelor două tipuri de infracțiuni, Codul penal specifică și mijlocul prin care acestea pot fi săvârșite – prin intermediul unui sistem informatic. Documentarea acestora poate fi inițiată de IGP, INI și SIS, iar investigarea lor este realizată de Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale (PCCOCS). Procuratura pentru Combaterea Criminalității Organizate și Cauze Speciale poate iniția procedura de investigare în baza unei sesizări sau a unei autosesizări. Sesizările pot fi făcute de către o persoană fizică sau de un organ de constatare (de exemplu, IGP, INI etc.). Investigarea infracțiunii prevăzute de articolul 176¹ CP este de competența procuraturilor teritoriale.

23 Codul contravențional al Republicii Moldova Nr. 218 din 24.10.2008 Monitorul Oficial al R.M. nr.78-84 din 17.03.2017.

24 Asociația Promo-LEX, [Îndrumar „Aplicarea prevederilor Codului contravențional cu privire la discursul de ură și instigare la discriminare”](#), februarie 2024, ultima accesare: 20 septembrie 2025.

- **Consiliul pentru Egalitate** este organul care primește și înregistrează petiții de la persoane fizice sau juridice, inclusiv plângeri referitoare la discurs de ură (insulte, mesaje sau simboluri care instigă la ură pe criterii protejate). Dacă constată discriminarea prin discursul de ură, Consiliul formulează recomandări obligatorii pentru autoritățile sau persoanele vizate (de exemplu, radio-difuzori, editori de presă, platforme online). În rapoartele sale anuale privind respectarea egalității, CPE include statistici detaliate despre incidentele de discurs de ură semnalate, tipurile de infracțiuni constatate și grupurile afectate. Totodată, inițiază și publică cercetări privind formele și dinamica discursului de ură în mass-media sau în spațiul online, pentru a identifica tendințe și puncte fierbinți. Consiliul pentru Egalitate colaborează cu alte instituții și semnalează cazurile de discurs de ură cu potențial penal (articolul 346 CP, articolul 176¹ CP) și coordonează acțiuni de investigare atunci când discursul de ură vine din partea unor autorități publice.
- Instituțiile media sunt atât vectori ai informației, cât și actori în combaterea discursului de ură. **Consiliul Audiovizualului (CA)** reglementează domeniul media: acest organism poate sancționa furnizorii audiovizuali pentru încălcarea interdicțiilor din Codul serviciilor media (de pildă, prin retragerea licenței în caz de încălcări repetate). Un potențial caz de discurs care incită la ură în produsele audiovizuale liniare și neliniare este analizat de Consiliului Audiovizualului în urma unui proces de monitorizare inițiat în baza unei sesizări din partea unei persoane fizice sau juridice ori a unei auto-sesizări din partea unui membru al Consiliului Audiovizualului. Direcția control servicii media audiovizuale realizează analiza conținutului și prezintă membrilor Consiliului Audiovizualului un raport cu privire la încălcarea sau lipsa încălcării prevederilor Codului serviciului media audiovizuale privind discursul care incită la ură în spațiul media. Prevederile Codului serviciului media audiovizuale interzic și sancționează utilizarea conținutului ce reprezintă discurs care incită la ură.²⁵
- Alte instituții relevante includ **Consiliul de Presă** (colegiul de autoreglementare al jurnaliștilor) și **Autoritatea Națională de Reglementare în Comunicații (ANRCETI)** pentru rețelele digitale.

Codul serviciilor media audiovizuale, prin articolul 11 prevede explicit că *sunt interzise programele audiovizuale susceptibile de a propaga, incita, promova sau justifica ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de ură fondate pe intoleranță sau pe discriminarea pe criterii de sex, de rasă, de naționalitate, de religie, de dizabilitate sau de orientare sexuală*.²⁶ Consiliul Audiovizualului supraveghează respectarea acestor norme și, în 2023, a adoptat metodologii pentru monitorizarea discursului de ură în media audiovizuală. Institutul „Internews – Moldova” și ONG-urile de media au lansat totodată campanii de media-literacy privind discursul instigator la ură.

- **Platformele digitale:** În mediul online, rolul „platformelor digitale” este esențial: rețele sociale (Facebook, YouTube, TikTok etc.) pot amplifica sau limita răspândirea mesajelor urii. Aceste companii au aderat la *Codul de conduită al Comisiei Europene pentru combaterea discursului instigator la ură online*, angajându-se să elimine rapid conținutul ilegal. Astfel, oricine poate raporta conținut de ură direct platformelor, iar acestea au proceduri interne de moderare (deși, în practică, răspunsul lor poate varia).
- **Organizațiile societății civile:** ONG-urile sunt active în monitorizarea și combaterea fenomenului. *Asociația Promo-LEX* este una dintre cele mai implicate: realizează rapoarte de monitorizare a discursului de ură, editează ghiduri juridice și asistă victimele. De exemplu, în ultimii ani Promo-LEX a documentat peste 2.400 de cazuri de discurs instigator la ură (majoritatea în mediul online) și a îndemnat la măsuri mai ferme de prevenire. *Asociația Presei Independente (API)* monitorizează discursul de ură electoral, identificând 102 cazuri în campania pentru alegerile locale din 2023. Există și organizații specializate (ex. Centrul de Drept al Femeii, GENDERDOC-M, „Egalitate și drept”, Agenția de Monitorizare a Presei), precum și parteneriate între instituții: de pildă, Campania „Uniți împotriva crimelor motivate de prejudecată” reunește API și un grup de ONG-uri de drepturile

25 Asociația Promo-LEX, Raport de monitorizare „Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova în cadrul perioadei electorale pentru alegerile prezidențiale din 20 octombrie (3 noiembrie) 2024 și referendumul republican constituțional din 20 octombrie 2024, anul 2025.

26 Codul serviciilor media audiovizuale, nr. 174 din 08.11.2018.

omului. Aceste ONG-uri consiliază victime, organizează campanii de conștientizare și devin adesea intermediari între societate și instituții.

- **Parteneri internaționali:** Printre partenerii externi se numără *Consiliul Europei*, *OSCE/ODIHR*, *Națiunile Unite* și organisme conexe. [Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței \(ECRI\)](#) – instituție a Consiliului Europei – realizează monitorizări periodice asupra Moldovei. În Raportul său din 2024, ECRI a constatat că discursul instigator la ură în mediul online crește și că autoritățile moldovene întâmpină dificultăți în identificarea și sancționarea acestuia din cauza lipsei unor instrumente moderne de monitorizare. *OSCE/ODIHR* sprijină capacitatea instituțiilor judiciare: în 2023 au fost organizate numeroase instruirii pentru polițiști, procurori și judecători privind infracțiunile motivate de prejudecată și discursul de ură.²⁷ *Consiliul Europei*, prin intermediul proiectelor „[Combaterea discriminării, discursului de ură și a infracțiunilor motivate de prejudecată în Republica Moldova](#)” și „[Consolidarea diversității și egalității în Republica Moldova – faza II](#)”, a organizat la rândul său numeroase activități de formare și capacitate instituțională. Acest suport oferit a vizat în mod special instituțiile cheie, precum Institutul Național al Justiției, Inspectoratul General al Poliției, Academia „Ștefan cel Mare”, Consiliul Audiovizualului, Consiliul pentru Egalitate sau Avocatul Poporului. Prin acest suport instituțional personalizat, s-a contribuit la combaterea discursului de ură, la promovarea bunelor practici europene în domeniu și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (CtEDO), precum și la consolidarea practicii naționale.

d. Analiza și documentarea potențialelor cazuri de discurs de ură și/sau instigare la discriminare

Pentru tragerea la răspundere contravențională, agentul constatatator urmează să stabilească dacă există fapta contravenției în situația în care sunt prezente semnele componente ale acesteia.

Obiectul juridic general al contravenției reprezintă *relațiile sociale care sunt vătămate sau puse în pericol prin actul de conduită ilicită (acțiunea-inacțiunea) al făptuitorului*.

Pentru contravențiile care atentează la valorile sociale ce nu sunt exprimate fizic, atingerea adusă obiectului contravenției va constitui crearea unei stări de pericol pentru relațiile sociale ce protejează drepturile politice, sociale, de muncă și alte drepturi constituționale ale persoanei fizice.

Pentru a determina obiectul contravenției urmează să fie stabilite relațiile sociale asupra cărora se atentează prin această contravenție.

Obiect juridic special/nemijlocit:

- **articolul 52 alin (3)** Cod Contravențional – va fi dedus din natura și conținutul relațiilor privind valoarea socială protejată care a fost săvârșită în anumite împrejurări speciale de către subiectul special.

Contravenția aduce atingere dreptului de vot și dreptului de a fi ales, dar și a altor drepturi (dreptul la viață privată). Această contravenție întotdeauna va leza demnitatea persoanei vizate de discursul de ură sau instigarea la discriminare.

- **articolul 70¹** Cod Contravențional – obiectul juridic special este mai concis - protejează demnitatea persoanei împotriva căreia este îndreptată instigarea la discriminare pe motive de prejudecată.

Obiectul este constituit din relațiile sociale privind dreptul la egalitate în fața legii. Acest drept are un caracter auxiliar și respectiv obiectul contravenției poate include și alte drepturi încălcate.

Subiectul contravenției - *persoana fizică responsabilă care, în momentul săvârșirii contravenției, are împlinită vârsta de 18 ani, indiferent dacă deține cetățenia Republicii Moldova, cetățenia altui stat sau este apatridă (articolul 16 CC).*

27 [Portalul OSCE \(ODIHR\)](#) cu infracțiuni motivate de ură (Hate Crime Report)

- Pentru a fi trasă la răspundere, persoana trebuie să fie responsabilă (înțelege caracterul prejudiciabil și are capacitatea de a-și manifesta voința și de a dirija acțiunile). (articolul 17 CC)
- Persoana care se află în stare de iresponsabilitate este exonerată de răspundere contravențională (articolul 27/1 CC).

Subiectul activ al contravenției:

- **articolul 52 alin (3)** Cod Contravențional – subiectul pasibil de răspundere este unul calificat, adică trebuie să aibă calitatea de competitor electoral conform prevederilor Codului electoral.

Persoana juridică, cu excepția autorităților publice, este pasibilă de răspundere contravențională (articolul 17, alin. (1) CC).

- **articolul 70¹** Cod Contravențional – două categorii de subiecți, pasibili de răspundere contravențională:
 - > persoana fizică care a împlinit vârsta de 18 ani și este responsabilă, și
 - > persoana cu funcții de răspundere, bineînțeles, care întrunește condițiile de responsabilitate.

Subiectul pasiv al contravenției (victima sau partea vătămată), atât pentru articolul 52 alin. (3) cât și pentru articolul 70¹ – este persoana fizică sau persoana juridică împotriva căreia este îndreptată fapta ilicită (adică persoana vizată de discursul de ură și/sau instigare la discriminare) în baza unui criteriu protejat, real sau presupus, sau prin asociere cu un grup protejat și care suportă urmările socialmente periculoase ale faptei.

Latura obiectivă a contravenției - *conduita prejudiciabilă a persoanei care utilizează discursul de ură și/sau instigarea la discriminare.*

Latura obiectivă poate fi identificată potrivit următoarelor elemente, care însă nu este obligatoriu să fie cumulative pentru a stabili existența contravenției:

- a. fapta să fie direct prejudiciabilă - Caracterul direct al prejudiciului este dat de raportul de cauzalitate între fapta ilicită și consecința directă a faptei și anume apariția unui sentiment de teamă, anxietate, repulsie sau alte sentimente în cazul victimei/grupului.
- b. raportul de cauzalitate dintre acțiunea săvârșită și urmările ce au survenit sau ar putea surveni devine un semn obligatoriu, atunci când există o componentă materială. La fel poate fi analizată și apariția unor acțiuni ipotetice în timp, cum ar fi: anxietate, stare psihologică nefavorabilă, gânduri suicidare, încălcarea drepturilor de către alte persoane decât făptuitorul propriu-zis etc.
- c. timpul și contextul care în cazul contravenției prevăzute de articolul 52 alin. (3) este obligatoriu – perioada electorală, inclusiv, relevantă este și contextualizarea discursului. Contextul este foarte important din perspectiva faptului că mesajul urmează să fie făcut public (un discurs similar expus într-un cerc intim sau în spațiu privat, fără să existe intenția ca acest mesaj să devină public nu ar putea fi calificat drept contravenție).
- d. locul și împrejurările – pentru articolul 52 alin. (3) locul se referă la orice activitate cu caracter electoral, inclusiv în materialele electorale, iar în cazul articolul 70¹ legiuitorul nu a prevăzut expres locul în textul normei, dar se va ține cont dacă mesajul a fost răspândit în cadrul unui eveniment public de exemplu, sau în mediul online cu intenția de a-l face public și a-l răspândi;
- e. metoda și mijloacele de săvârșire a contravențiilor – atât într-un spațiu offline cât și online, prin mesaje transmise verbal sau în scris, iar în cadrul campaniilor electorale, cel mai frecvent, mesajele sunt distribuite prin intermediul pliantelor, bannerelor, ziarelor electorale, dar și a discursurilor ținute de competitorii electorali atât în public cât și online.

Latura subiectivă a contravenției – *reprezintă legătura între conștiința și voința contravenientului și fapta prejudiciabilă comisă de către acesta.*

Latura subiectivă se realizează prin intenție directă, făptuitorul este conștient că utilizează un discurs care este calificat drept discurs de ură sau instigare la discriminare și își dă seama de impactul și de

consecințele acestuia. În cazul ambelor contravenții, făptuitorul este conștient că vorbește de rău și că mesajul său are potențialul de a genera ură și respingere. Pentru calificarea unei fapte contravenționale ca fiind „instigare la discriminare”, agentul constator trebuie întotdeauna să stabilească existența sau lipsa intenției directe a făptuitorului.²⁸

🔍 Studiu de caz 1:

Vasile Costiuc, candidat la funcția de primar al mun. Chișinău și președinte al Partidului Politic „Democrația Acasă” (PPDA), pe data de 3 noiembrie 2023, a transmis prin intermediul unei înregistrări video publicate pe pagina partidului din rețeaua de socializare Facebook, următorul mesaj:

„...tovarăș Ceban, băi, dacă eu eram, astăzi, la guvernare prim-ministru... prim-ministru sau procuror general, îți săreau sandalele la mama dracului cu licitațiile tale truate. Tu, care ai trucat licitația, pentru că nu poate o firmă de trei capici să câștige un contract de o sută de milioane. Îți zburau penele! [...] Vania, rapă-nule, unde-s lucrătorii? Tu, cu mopedul tău, cu samokatul, ție nici poduri nu îți trebuie, tu poți să-ți iai pâslele pe Bîc și să mergi. [...] Băi, niciun vot lui Ivan, mobilizare! Țsta, vagabond, trebuie scos din primărie cu șuturi în fund dacă guvernarea nu-i pune cătușele.”

⚙️ Sarcini:

1. Încadrați juridic fapta. Argumentați.
2. Stabiliți care este organul competent să examineze cazul.
3. Analizați fapta comisă prin prisma elementelor componente ale contravenției cu sublinierea elementelor definitorii din cadrul Planului de acțiuni de la Rabat: 1) contextul, 2) subiecții, 3) scopul urmărit, 4) conținutul și forma mesajului, 5) amploare/diseminare, 6) iminență/impact.
4. Stabiliți acțiunile ce urmează a fi întreprinse de angajatul de poliție în cadrul examinării cazului.

📌 Răspuns:

1. Fapta constituie contravenție prevăzută de articolul 52 alin. (3) Cod contravențional după semnele: „utilizarea de către competitorii electorali a discursului de ură și/sau instigarea la discriminare în cadrul perioadei electorale și/sau în materialele de agitație electorală”.

Argumente: Vasile Costiuc și Ion Ceban erau ambii candidați la funcția de primar al capitalei, data comiterii – 3 noiembrie 2023, perioadă electorală pentru alegerile locale generale.

2. Competența constatării și examinării cazului îi revine Poliției.

3. Elementele componente ale contravenției comise:

Obiectul juridic

- generic: relațiile sociale vătămate și puse în pericol prin discursul de ură;
- special: aduce atingere dreptului de vot și dreptului de a fi ales, dar și altor drepturi - dreptul la viață privată, demnitatea persoanei vizate (în speță contracandidatul Ion Ceban).

Subiectul activ: Vasile Costiuc,

- candidat la funcția de primar al mun. Chișinău,
- președinte al Partidului Politic „Democrația Acasă” (PPDA),
- bine cunoscut de către comunitate/public,
- prezent pe rețelele de socializare,
- cunoscut ca persoană activă prin discursuri instigatoare.

²⁸ Asociația Promo-LEX, [Îndrumar „Aplicarea prevederilor Codului contravențional cu privire la discursul de ură și instigare la discriminare”](#), februarie 2024, ultima accesare: 20 septembrie 2025.

Subiectul pasiv: Ion Ceban,

- Primar în funcție,
- candidat la funcția de primar al mun. Chișinău.

Latura obiectivă: se realizează prin acțiunea de instigare la ură și violență, printr-un discurs provocator, agresiv și direct exprimat prin:

- - *Îți săreau sandalele la mama dracului*
- *Îți zburau penele! [...] Vania, rapănule...*
- *...mobilizare!*
- *Ăsta, vagabond, trebuie scos din primărie cu șuturi în fund dacă guvernarea nu-i pune cătușele.*

Acțiunea se realizează în **context** politic, în timpul campaniei electorale pentru Alegerile locale din 2023, (acțiunea având loc pe data de 3 noiembrie 2023), subiecții sunt contracandidați.

Spațiul și amploarea - mesajul a fost transmis în spațiul public/online - înregistrarea video a fost publicată pe pagina partidului din rețeaua de socializare Facebook.

- Urmează a se stabili numărul de vizualizări, redistribuiri și numărul și conținutul mesajelor lăsate pe marginea acestei publicări.
- Mesajul/discursul este accesibil publicului larg.
- Discursul poate (are **probabilitatea** de a) genera ostilitate și chiar violență.

Latura subiectivă - intenție directă. Vasile Costiuc urmărește:

- discreditarea contracandidatului Ion Ceban, prin folosirea declarațiilor disprețuitoare și jignitoare, chiar și instigatoare la violență;
- atragerea susținătorilor de partea sa, inclusiv prin însușirea preocupărilor acestora;
- promovarea unei imagini negative a concurentului său electoral.

Totodată, acesta își argumentează acest discurs, dându-i un nivel înalt de severitate.

4. Acțiunile care urmează a fi întreprinse de angajatul de poliție:

- Primirea sesizării/autosesizarea;
- Audierea victimei;
- Examinarea rețelei pe care a fost postat mesajul și ridicarea conținutului acestuia;
- Analiza conținutului publicației, a numărul de vizualizări, redistribuiri și numărul și conținutul mesajelor lăsate pe marginea acestei publicări;
- Solicitarea unui aviz din partea Consiliului pentru Egalitate (opțional);
- Audierea contravenientului;
- Acumularea informației despre istoricul acestuia (discursuri, sancționări anterioare);
- De stabilit dacă au existat consecințe ale acestui discurs (acte de violență, amenințări...)
- De întocmit Proces-verbal cu privire la contravenție.

🔍 Studiu de caz 2:

La 14 iunie 2023, persoana reclamată prezentându-se ca fiind medic pediatru din Republica Moldova, le-a sugerat persoanelor LGBT să se trateze la medicul psihiatru, pentru că ar fi „bolnave psihic”. Într-un video publicat pe rețelele de socializare, reclamatul pledează deschis pentru suprimarea drepturilor comunității LGBT și își îndeamnă urmăritorii virtuali, care nu sunt de acord cu el, să nu îi mai urmărească postările. Acesta a declarat: „Să fie clară poziția mea față de toată „prostologia” asta: actul sexual în sine este pentru aceea ca să facem continuitatea neamului omenesc, dar nu pentru plăcere și desfrânare. (...) Când o să văd că dintr-un act sexual între doi bărbați sau două femei se nasc copii, atunci o să-mi

arătați asta, iar eu o să-i susțin. Atâta timp cât între doi bărbați sau două femei nu o să iasă copii, eu nu o să susțin toată „prostologia” asta. (...) Și terminați cu drepturile acestea că e liber să aleagă. E demonstrat că asta e o boală psihică. Toți aiștea sunt bolnavi psihic, trebuie duși la lecuire la psihiatru. Nu căutați să îndreptățiți niște aberații și nu vă lăsați manipulați. (...) Eu sunt *om sănătos la cap și eu știu ce vorbesc. Nici un doctor normal nu o să susțină toată această prostologie, care se petrece în societate*”

⚙️ Sarcini:

1. Încadrați juridic fapta. Argumentați.
2. Stabiliți care este organul competent să examineze cazul.
3. Analizați fapta comisă prin prisma elementelor componente ale contravenției cu sublinierea elementelor definitorii din cadrul Planului de acțiuni de la Rabat: 1) contextul, 2) subiecții, 3) scopul urmărit, 4) conținutul și forma mesajului, 5) amploare/diseminare, 6) iminență/impact.
4. Stabiliți acțiunile ce urmează a fi întreprinse de angajatul de Poliție în cadrul examinării cazului.

❗ Răspuns:

1. Fapta constituie contravenție prevăzută de art. 70¹ alin. (1) Cod contravențional după semnele: *”Instigare la discriminare, adică acțiunile intenționate, indemnurile publice, diseminarea informației sau alte forme de informare a publicului, prin intermediul unui sistem informatic, îndreptate spre instigarea la discriminare pe motive de prejudecată”*.

2. Competența constatării și examinării cazului îi revine Poliției.

3. Elementele componente ale contravenției comise:

Obiectul juridic al contravenției: crearea unei stări de pericol pentru relațiile sociale în raport cu grupul protejat (drepturile sociale, dreptul la egalitate în fața legii, dreptul la viața intimă, privată și familială, dreptul la libertatea conștiinței, dreptul la asistența medicală...)

Obiectul material al contravenției este grupul împotriva căreia este orientată fapta făptuitorului contravenției. (LGBTQ+)

Subiectul activ: Igor Pletosu,

- persoana fizică, care a împlinit vârsta de 18 ani, cetățean al Republicii Moldova,
- medic pediatru,
- bine cunoscut de către comunitate/public,
- prezent pe rețelele de socializare,
- cunoscut ca bun specialist,
- formator de opinie.

Subiectul pasiv special: victima-grupul protejat, reprezentanții comunității LGBTQ+ care suportă urmările socialmente periculoase ale faptei/acțiunii.

Latura obiectivă: se realizează prin acțiunea de *instigare la discriminare*, printr-un discurs provocator, agresiv și direct exprimat prin:

- „nici un doctor normal nu o să susțină toată această prostologie, care se petrece în societate”
- „e demonstrat că asta e o boală psihică”
- *”Toți aiștea sunt bolnavi psihic, trebuie duși la lecuire la psihiatru. Nu căutați să îndreptățiți niște aberații și nu vă lăsați manipulați”*.

Spațiul și amploarea - mesajul a fost transmis în spațiul public/online, înregistrarea video a fost publicată pe pagina personală din rețeaua de socializare Facebook.

Urmează a se stabili numărul de vizualizări, redistribuiri și numărul și conținutul mesajelor lăsate pe marginea acestei publicări.

Mesajul/discursul este accesibil publicului larg.

Discursul poate (are probabilitate de a) genera ostilitate și instiga la discriminare, victimizare.

Latura subiectivă - intenție directă.

Acțiunile reclamatului manifestate prin filmarea unui video și postarea lui pe rețele de socializare reprezintă o conduită intenționată a acestuia, îndreptată spre promovarea intoleranței față de comunitatea LGBT și discreditarea acestui grup, prin folosirea declarațiilor disprețuitoare și jignitoare, gen „boala psihică”, instigatoare la ură. Totodată, acesta își argumentează acest discurs, invocând statul său profesional - fiind medic el pretinde că poate confirma faptul că aceste persoane sunt bolnave psihic. Prin mesajul său provoacă o reacție negativă, respingerea comunității LGBT+.

4. Acțiunile care urmează a fi întreprinse de angajatul de Poliție:

- Primirea sesizării/autosesizarea;
- Audierea victimei;
- Examinarea rețelei pe care a fost postat mesajul și ridicarea conținutului acestuia;
- Analiza conținutului publicației, a numărului de vizualizări, redistribuiri și numărul și conținutul mesajelor lăsate pe marginea acestei publicări;
- Solicitarea unui aviz din partea Consiliului pentru Egalitate (opțional);
- Audierea contravenientului;
- Acumularea informației despre istoricul acestuia (discursuri, sancționări anterioare);
- De stabilit dacă au existat consecințe ale acestui discurs (acte de violență, amenințări)
- De întocmit Proces-verbal cu privire la contravenție.

Reflecție individuală:

Răspundeți cu adevărat sau fals, care din afirmațiile de mai jos reprezintă discurs de ură sau instigare la discriminare:

1. Promovarea tradițiilor și culturii unui grup etnic. (F)
2. O știre care informează despre o infracțiune cu indicarea etniei/naționalității/ limbii etc. făptuitorului. (A)
4. Prezentarea de către jurnaliști a unor citate pentru explicarea unei probleme de interes public cu menționarea sursei lor. (F)
5. Invitarea la protest sau acțiuni civice împotriva unui grup. (F)
6. Transmiterea unui mesaj la un post TV prin care se îndeamnă la refuzarea serviciilor publice refugiaților ucraineni. (A)

Elemente de reflecție individuală:

1. Cum se poate dovedi „intenția” de instigare în cazul unei contravenții?
2. Cum pot instituțiile publice preveni și sancționa eficient folosirea discursului de ură și instigarea la discriminare?

Resurse suplimentare:

- Inspectoratul General al Poliției (IGP), *Instrucțiunea privind constatarea și examinarea contravențiilor comise din motive de prejudecată*, 2024.
- Promo-LEX, [Aplicarea prevederilor Codului Contravențional cu privire la discursul de ură și instigare la discriminare. Îndrumar](#), 2024.
- CtEDO, cauza [CNTM c. Moldovei](#), cererea nr. 15379/13, 25 iunie 2024.

- Asociația Promo-LEX, Raport de monitorizare „Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova în cadrul perioadei electorale pentru alegerile prezidențiale din 20 octombrie (3 noiembrie) 2024 și referendumul republican constituțional din 20 octombrie 2024, anul 2025.
- Oficiul Înaltului Comisar ONU pentru Drepturile Omului, [Planului de Acțiuni de la Rabat](#).
- Legea nr. 121 din 25.05.2012 [cu privire la asigurarea egalității](#).
- Legea nr. 64 din 23.04.2010 [cu privire la libertatea de exprimare](#).
- Cod nr. 174 din 08.11.2018, [Codul serviciilor media audiovizuale](#) al Republicii Moldova.
- Cod nr. 218 din 24.10.2008, [Codul contravențional](#) al Republicii Moldova.
- Cod nr. 325 din 08.12.2002, [Codul electoral](#).
- Cod nr. 985 din 18.04.2002, [Codul penal](#) al Republicii Moldova.
- Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, [Recomandarea CM/Rec \(2022\)16](#).

Materiale video:

- [Ce este libertatea de exprimare?](#)
- [Ce este discursul de ură?](#)

Capitolul 6

Infracțiunile motivate de prejudecată

a. Prevenirea și combaterea contravențiilor și infracțiunilor motivate de prejudecată

Pentru a combate eficient infracțiunile motivate de prejudecată (hate crimes) și a preveni apariția lor, este necesară o abordare multilaterală, care cuprinde atât măsuri de prevenție sistemică, cât și mecanisme de răspuns și sancționare bine puse la punct.

Legea penală din R. Moldova urmărește protejarea valorilor fundamentale (persoana, drepturile acesteia etc.) și include dispoziții speciale împotriva infracțiunilor motivate de prejudecată. Legislația recentă a introdus **conceptul general de „motive de prejudecată”** ca circumstanță agravantă. Prin Legea nr. 111/2022, *Capitolul XIII (Partea Generală) Codul Penal* a fost completat cu **articolul 134²¹ Codul penal: „motivele de prejudecată”**. Tot prin **Legea nr. 111 din 21.04.2022** a fost introdus **articolul 46³ în Codul Contravențional**, prin care s-a dat noțiunea de „Motive de prejudecată”.

Legea nr. 111/2022 definește expres motivele de prejudecată ca fiind idei preconcepute ale făptuitorului bazate pe considerente de rasă, culoare, origine etnică, națională sau socială, cetățenie, sex, gen, limbă, religie sau convingeri religioase, opinii politice, dizabilitate, orientare sexuală, identitate de gen, stare de sănătate, vârstă, stare civilă, indiferent dacă fapta este comisă în privința *persoanei care posedă astfel de caracteristici protejate, în privința bunurilor acesteia sau asociate cu aceasta sau în privința persoanei care acordă suport persoanelor ce posedă astfel de caracteristici protejate ori se asociază cu acestea*, această asociere fiind una reală sau percepută ca fiind reală.

Legea națională prevede deci atât definiții clare, cât și pedepse sporite; implementarea sa efectivă rămâne o provocare, necesitând formarea continuă a polițiștilor și procurorilor.

📖 Noțiuni cheie din Procedura operațională standard IGP²⁹

- ▶ *prejudecată* - atitudine influențată de preconcepțiile (negative) existente în societate față de un anumit grup, persoane asociate cu acest grup sau față de bunuri/evenimente/fenomene legate de acesta;
- ▶ *caracteristici protejate* — particularități definitorii înnăscute sau dobândite, ale unei persoane sau grupuri de persoane, cum sunt rasa, naționalitatea, originea etnică, limba, religia sau convingerile, sexul, vârsta, dizabilitatea, opinia, apartenența politică sau orice alte criterii de vulnerabilitate similare;
- ▶ *infracțiunea motivată de prejudecată* — fapta prevăzută de legea penală săvârșită din motive de prejudecată față de o anumită persoană sau grup de persoane;

29 Procedura operațională standard privind calificarea și investigarea infracțiunilor motivate de prejudecată, aprobată prin Ordinul IGP nr. 90 din 27.03.2023.

- *discursul de ură* - promovarea sau incitarea, sub orice formă, la denigrare, ură sau calomnie a unei persoane sau grup de persoane, la fel ca și orice hărțuire, insultă, stereotipizare negativă, stigmatizare sau amenințare la adresa unei persoane sau grup de persoane și justificarea a astfel de tipuri de exprimare, pe motive de rasă, culoare, descendență, origine națională sau etnică, vârstă, dizabilitate, limbă, religie sau convingeri religioase, sex, gen, identitate de gen, orientare sexuală și alte caracteristici sau statut personal;
- *rasă* - este un concept larg, care se referă la diferențe anatomice și genetice, care țin de aspectual vizual al diferitor grupuri de oameni, caracterizate prin culoarea părului, a pielii și prin alte particularități exterioare. Atunci când vorbim de conceptul de „rasă”, trebuie să cunoaștem că acesta include și conceptul de „culoare”;
- *origine etnică* - etnia se referă mai mult la particularitățile culturale și lingvistice, care însă nu presupune o legătură strânsă cu teritoriul țării de cetățenie. Romii, de exemplu, au fost mult timp un popor nomad, care migrau periodic din regiune în regiune, formând mici comunități pe unde ajungeau. Evreii, care au rămas fără stat în urma diferitor evenimente istorice, au fost dispersați în diferite colțuri ale lumii, formând cea mai renumită diasporă din toate timpurile. Astfel romii și evreii din Moldova reprezintă etnii. Cu toate acestea, în Israel, termenul evreu va defini deja naționalitatea, nu etnie, datorită legăturii cu statul și teritoriul;
- *origine națională* - Naționalitatea este un concept care înglobează aspecte legate de istorie, cultură, tradiții și limbă, care sunt în legătură strânsă cu teritoriu țării în care persoana X locuiește și cetățenia acesteia. De exemplu termenul de român/moldovean reprezintă naționalitatea;
- *origine socială* - se referă la statutul moștenit de o persoană, poziția pe care a dobândit-o prin faptul că s-a născut într-o anumită clasă socială sau comunitate, poziția pe care a dobândit-o ca urmare a unei situații sociale, precum nivelul veniturilor, nivelul educației, dependența de anumite forme de ajutor social, lipsa de adăpost, ș.a.;
- *cetățenie* - legătura juridică dintre o persoană și un stat;
- *sex* - particularitățile biologice și genetice care diferențiază ființele umane în două mari categorii: bărbați și femei. Sexul unei persoane este atribuit la naștere. Cu toate acestea, unele persoane întâmpină probleme în a se identifica cu sexul atribuit la naștere - aceste persoane sunt numite „transgender”;
- *gen* - rolurile, comportamentele, activitățile construite social, pe care societatea le consideră adecvate pentru femei și bărbați. De exemplu funcția de secretară este destinată femeilor, bărbații poartă părul scurt, femeile poartă cercei, ș.a.;
- *limbă* - limba vorbită (română, rusă, găgăuză, ș.a.);
- *religie sau convingeri religioase* — apartenența la o anumită religie și convingeri religioase, dar și lipsa acestei apartenențe. Acest criteriu include libertatea de a profesa religia sau convingerile alese (inclusiv de a nu profesa nici o religie sau convingere), în mod public sau în privat, prin culte, prin ritualuri, practici și învățări;
- *opinii politice* - opinii/idei referitoare la activitatea unei puteri de stat cu privire la activitățile sale interne sau externe;
- *dizabilitate* - termen generic pentru afectări/deficiențe, limitări de activitate și restricții de participare, care denotă aspectele negative ale interacțiunii dintre individ (care are o problemă de sănătate) și factorii contextuali în care se regăsește (factorii de mediu și cei personali);
- *orientare sexuală* - capacitatea persoanei de a simți o emoție profundă, afecțiune și atracție emoțională, afectivă și sexuală, de a avea relații intime cu persoane de sex diferit (heterosexual), de același sex (gay/lesbiană) sau de ambele sexe (bisexual);
- *identitate de gen* - se referă la modul în care persoana se percepe și se simte în legătură cu genul său, adică ceea ce este în creierul persoanei. Identitatea de gen poate să corespundă sau nu cu sexul atribuit la naștere și include un simț personal al propriului corp și al altor expresii de gen, cum ar fi: hainele, modul de a vorbi, gesturile;

- *stare de sănătate* — capacitatea persoanei de a duce o viață productivă social și economic;
- *vârstă* - timpul scurs de la nașterea unei ființe până la un anumit moment din viața ei. De exemplu: persoană în etate, copil, tânăr, adolescent;
- *stare civilă* - se referă la statutul marital: căsătorit, necăsătorit, divorțat, văduv, etc.

b. Circumstanța agravantă „din motive de prejudecată”

Circumstanța agravantă „din motive de prejudecată” reprezintă un mecanism esențial pentru ca sistemul contravențional și penal să reacționeze mai ferm la contravențiile și infracțiunile motivate de prejudecată, să protejeze victimele prin recunoașterea complexității suferinței lor și să descurajeze repetarea unor fapte similare, trimițând în acest fel un mesaj de solidaritate către comunitățile, grupurile care pot deveni țintă a infracțiunilor motivate de prejudecată. Cum infracțiunile motivate de prejudecată sunt infracțiuni-simbol ținând nu doar victima ci și comunitatea căreia victima îi aparține, identificarea motivelor de prejudecată funcționează și ca un instrument de restabilire a păcii sociale și a încrederii în instituțiile statului.

Introducerea „motivelor de prejudecată” (articolul 134²¹ CP și articolul 46³ CC) și a mențiunii „din motive de prejudecată” ca circumstanță agravantă la articolul 77 lit. d) CP și respectiv articolul 43 lit. h) CC oferă instrumente teoretice suplimentare de sancționare, care pot servi drept temei de sporire a pedepsei pentru oricare gen de infracțiune din Codul penal.

Astfel, **Codul Penal** sancționează infracțiunea comisă din motive de prejudecată în următoarele componente de infracțiuni:

- art. 145 - omorul,
- art. 150 - determinarea sau înlesnirea sinuciderii,
- art. 151 - vătămarea intenționată gravă a integrității corporale sau a sănătății,
- art. 152 - vătămarea intenționată medie a integrității corporale sau a sănătății,
- art. 155 - amenințarea cu omor ori cu vătămarea gravă a integrității corporale sau a sănătății,
- art. 158 - traficul de organe, țesuturi și celule umane,
- art. 160 - efectuarea ilegală a sterilizării chirurgicale,
- art. 162 - neacordarea de ajutor unui bolnav, art. 163 - lăsarea în primejdie,
- art. 164 - răpirea unei persoane,
- art. 165 - traficul de ființe umane,
- art. 166 - privațiunea ilegală de libertate,
- art. 166¹ - tortura, tratamentul inuman sau degradant,
- art. 167 - sclavia și condițiile similare sclaviei,
- art. 168 - munca forțată, art. 169 - internarea ilegală în instituție psihiatrică,
- art. 177 - încălcarea inviolabilității vieții personale,
- art. 178 - violarea dreptului la secretul corespondenței,
- art. 184 - violarea dreptului la libertatea întrunirilor,
- art. 187 - jaful,
- art. 188 - tâlhăria,
- art. 193 - tulburarea de posesie,
- art. 197 - distrugerea sau deteriorarea intenționată a bunurilor,
- art. 206 - traficul de copii,
- art. 211 - transmiterea unei boli venerice,
- art. 212 - contaminarea cu virusul HIV,

- art. 215 - răspândirea bolilor epidemice,
- art. 222 - profanarea mormintelor și a monumentelor,
- art. 259 - accesul ilegal la informația computerizată,
- art. 282 - organizarea unei formațiuni paramilitare ilegale sau participarea la ea,
- art. 287 - huliganismul,
- art. 288 - vandalismul,
- art. 327 - abuzul de putere sau abuzul de serviciu,
- art. 328 - excesul de putere sau depășirea atribuțiilor de serviciu.

În cazul când acțiunile unei persoane sau ale unui grup de persoane constituie o infracțiune în conținutul căreia nu este prevăzută expres circumstanța agravantă „*din motive de prejudecată*”, atunci organul de urmărire penală va ține cont obligatoriu de prevederile articolului 77 alin. (l) lit. d) din CP. De asemenea, alin. (3) al articolului 134²¹ Cod penal precizează că o faptă este considerată motivată de prejudecată chiar dacă făptuitorul a acționat doar *parțial* din astfel de motive.

Codul contravențional sancționează contravențiile comise din motive de prejudecată în următoarele componente:

- art. 69 – injuria,
- art. 70 – calomnia,
- art. 75 – divulgarea informației confidențiale privind examenul medical de depistare a contaminării cu virusul imunodeficienței umane (HIV) ce provoacă maladia SIDA,
- art. 78 – vătămarea integrității corporale,
- art. 104 – distrugerea sau deteriorarea intenționată a bunurilor străine,
- art. 312 – abuzul de putere sau abuzul de serviciu
- art. 354 – huliganismul nu prea grav.

La calificarea faptei se va ține cont strict de criteriile protejate prevăzute de legislația penală, respectiv de cea contravențională. Dacă infracțiunea a fost comisă din cauza unui criteriu protejat care nu este reglementat de Codul Penal (de ex: criteriul socio-profesional), fapta nu va fi calificată ca infracțiune motivată de prejudecată, deoarece legislația penală a prevăzut o listă închisă, limitativă a criteriilor protejate și nu a lăsat loc pentru alte criterii.

Pentru calificarea faptei ca infracțiune motivată de prejudecată nu este relevant dacă victima într-adevăr aparține grupului față de care infractorul manifestă ostilitate sau doar este percepția acestuia.

De exemplu, deseori, persoanele care apără interesele grupului LGBT (activiști, juriști, avocați) sunt **asociați** cu grupul ale cărui interese le apără, deși nu fac parte din acest grup. Din acest motiv, apărătorii grupului respectiv pot fi atacați, agresați fizic, devenind victime ale infracțiunilor motivate de prejudecată fie datorită asocierii cu comunitatea LGBT fie pentru că se presupune în mod greșit că ar aparține acestei comunități. La calificarea faptei se ține cont de mobilul/motivul agresorului, nu de orientarea sexuală sau identitatea de gen a victimei. De asemenea, asocierea victimei cu un grup minoritar poate rezulta și din relații de prietenie, căsătorie, sau alte relații personale. Victima poate deveni ținta infracțiunii și din cauza că este căsătorită, de exemplu, cu o persoană de culoare sau de o anumită religie respectiv, este asociată cu grupul minoritar din care face parte partenerul său, iar motivul infracțiunii îl constituie prejudecata față de rasa, etnia sau religia acestuia. Această faptă va fi calificată ca infracțiune motivată de prejudecată, deoarece făptuitorul, la comiterea infracțiunii, a fost motivat de anumite prejudecăți împotriva unui anumit grup, iar subiectul infracțiunii a fost ales din cauza acestui motiv.

Victima poate să nu știe că a fost ținta unei infracțiuni motivate de prejudecată sau nu înțelege acest termen. Aceasta nu înseamnă că fapta nu poate fi calificată ca infracțiune motivată de prejudecată. Poliția trebuie să identifice dacă există motivul bazat pe o prejudecată și să explice acest lucru victimei, dacă este cazul. Percepția victimei este doar unul dintre factorii care trebuie luați în considerare la calificarea și investigarea faptei.

Exemplu:

Un exemplu care demonstrează percepția victimei precum că fapta a fost motivată de prejudecată constituie un caz înregistrat și examinat de către o subdiviziune a IGP. În speță, victima a fost agresată de către un grup de 12-14 minori, fiind numit „homosexual”, iar incidentul a fost înregistrat video și plasat pe internet. Peste aproximativ 10 zile, victima fiind în stradă, a fost agresată fizic și verbal, numită „homosexual” și „pedofil”. În timpul atacului, agresorul a menționat că cunoaște victima dintr-o înregistrare video de pe internet. După cel de-al doilea incident, victima s-a adresat la Poliție cu plângere, fiind inițiată o procedură contravențională pentru cauzarea intenționată a vătămarilor corporale ușoare, fără a investiga posibile motive de prejudecată față de comunitatea LGBT, în ciuda faptului că în timpul incidentului atacatorul a vociferat mesaje discriminatorii față de victimă. Ulterior, CtEDO a constatat că autoritățile statului nu și-au îndeplinit obligația procedurală de a investiga cazul, punând accent pe nedemascarea motivului discriminatoriu al violenței, fiind încălcate prevederile articolului 3 coroborat cu articolul 14 din Convenție.³⁰

Infrațiunea motivată de prejudecată este comisă totdeauna cu **intenție**, deoarece victima este aleasă datorită unei caracteristici protejate, deci, infracțiunile comise din imprudență nu pot fi considerate infracțiuni motivate de prejudecată. De exemplu, un conducător auto a tamponat din imprudență o persoană de etnie romă, iar ca rezultat victima a decedat. În această situație fapta nu va constitui infracțiune motivată de prejudecată, întrucât autorul infracțiunii nu a avut intenția de a tampona victima, mai cu seamă din cauza etniei sale. Dacă însă conducătorul auto a generat în mod intenționat accidentul, pentru că avea motive rasiste și există indicii în acest sens rezultând din afirmații anterioare sau ulterioare, declarații ale martorilor, ne aflăm în fața unei infracțiuni motivate de prejudecată.³¹

Criticile recente constată totuși că, deși instituirea acestei circumstanțe agravante reflectă o aliniere la recomandările internaționale, eficiența sa depinde de modul în care organele de drept și instanțele vor investiga motivația de prejudecată. Totodată, ECRI în raportul său din 2018 subliniază că dispozițiile Codului Penal relevante (articolele 134²¹ și 346) nu au fost încă puse pe deplin în practică, ceea ce transmite un semnal de impunitate.³² În plus, unele recomandări (OSCE/ODIHR) din 2016 avertizează că definiția trebuie aplicată ținând cont de celelalte norme conexe; de exemplu, infracțiunile considerate motivate de prejudecată ar trebui să aibă caractere protejate identice (rasă, religie, orientare sexuală etc.). La fel, este de menționat că în practică, dovada acestor motive rămâne dificilă, iar aplicarea neuniformă subminează impactul prevederilor legale. Este nevoie de protocoale clare de investigație și de instruirea organelor de drept pentru a valorifica acest mecanism agravant.

c. Trăsăturile infracțiunilor motivate de prejudecată

Infrațiunile motivate de prejudecată reprezintă cea mai gravă formă de discriminare și, prin impactul lor, cauzează prejudicii victimelor, comunității din care acestea fac parte, precum și societății.

Acestea sunt fapte penale săvârșite cu un motiv bazat pe o prejudecată față de o persoană sau un grup de persoane. Acest motiv constituie elementul care diferențiază infracțiunile motivate de prejudecată de celelalte infracțiuni prevăzute de Codul penal. Prin urmare infracțiunile motivate de prejudecată, obligatoriu întrunesc două elemente.

30 CtEDO, *GENDERDOC-M și M.D. c. Moldovei* din 14 martie 2021.

31 Procedura operațională standard privind calificarea și investigarea infracțiunilor motivate de prejudecată, aprobată prin Ordinul IGP nr. 90 din 27.03.2023.

32 ECRI, [Raportul ECRI privind Republica Moldova](#) (al cincilea ciclu de monitorizare), 2017.

- **Primul element** al unei infracțiuni motivate de prejudecată este săvârșirea unei fapte care constituie infracțiune potrivit legii penale. Această faptă penală este denumită „infracțiunea de bază”, în lipsa acestui element nu poate exista infracțiunea motivată de prejudecată (omor, viol, vătămări corporale etc.).
- **Cel de-al doilea element** al unei infracțiuni motivate de prejudecată este „motivul de prejudecată”. Acest element este cel care face diferența dintre infracțiunile motivate de prejudecată și celelalte infracțiuni. Aceasta înseamnă că făptuitorul a ales intenționat victima în baza unei caracteristici protejate pe care o deține aceasta, cum ar fi: criteriul de rasă, naționalitate, origine etnică sau națională, limbă, religie sau convingeri religioase, sex, vârstă, dizabilitate, opinie sau apartenență politică sau pe orice alt criteriu prevăzut de lege (de *exemplu*, victima este omorâtă din cauza etniei sale sau din cauza orientării sale sexuale etc.).

Exemplu de diferențiere între o infracțiune simplă și una motivată de prejudecată:

A. În 2015, la o stație de troleibuz din regiunea Botanica, trei tineri au agresat un alt tânăr, i-au aplicat în public mai multe lovituri, l-au insultat și l-au pus în genunchi să îi implore să îi dea pace.

Conflictul s-a iscat din cauza că victima și unul din agresori curtau aceeași fată.

Faptele au fost calificate ca huliganism.

B. În 2011, într-o farmacie din regiunea Ciocana, o persoană de culoare a intrat cu fiul său pentru a cumpăra medicamente. Acolo au fost insultați de câțiva tineri agresivi cu *cuvinte rasiste* (nigger/negroi, cio-roi), care i-au spus să se care în Africa. După ce tatăl le-a replicat că și ei sunt cetățeni moldoveni și ar fi bine ca băieții să se liniștească, mai ales în fața copilului, tinerii au ieșit din farmacie și i-au așteptat afară.

Când au ieșit, agresorii i-au aplicat mai multe lovituri tatălui în fața copilului, continuând *injuriile rasiste*.

S-a dovedit că agresorii și victima nu se cunoșteau. Conflictul a fost spontan.

Faptele au fost calificate ca huliganism, fără să se țină cont de motivul de prejudecată (rasa).

În acest caz infracțiunea de bază este huliganismul, dar este prezent și al doilea element – motivul de prejudecată care i-a determinat pe făptuitori să comită fapta.

d. Analiza juridico-penală a infracțiunilor speciale motivate de prejudecată

În Codul Penal există câteva infracțiuni specifice care privesc direct discursul de ură și discriminarea. Aceste infracțiuni sunt similare cu „hate crimes” din alte state.

În cazul faptei prevăzute de **articolul 176 Codul penal**, legiuitorul a incriminat: *”Încălcarea egalității în drepturi a cetățenilor - care presupune orice deosebire, excludere, restricție sau preferință în drepturi și în libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane, orice susținere a comportamentului discriminatoriu în sfera politică, economică, socială, culturală și în alte sfere ale vieții, bazată pe criteriu de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau pe orice alt criteriu”*.

Această faptă constituie o faptă de discriminare cu un grad de pericol social ridicat pentru care legea prevede pedeapsă penală și care este prevăzută în Codul penal ca o infracțiune de sine stătătoare. După cum a fost menționat anterior, infracțiunea motivată de prejudecată întrunește întotdeauna două elemente: infracțiunea de bază și elementul de prejudecată. În cazul infracțiunii prevăzute de articolul 176 Cod penal, lipsește infracțiunea de bază, respectiv nu este considerată infracțiune motivată de prejudecată.

Pentru calificarea corectă a faptelor este necesară, analiza elementelor sale componente, în sensul articolului 52 Cod penal.

► **Obiectul infracțiunii**

Obiect juridic general: protejează relațiile sociale care asigură egalitatea și nediscriminarea în exercitarea drepturilor omului.

Obiect juridic special: protejarea demnității umane și a egalității de tratament, în special față de grupuri vulnerabile.

► **Subiectul infracțiunii**

Subiect activ: orice **persoană fizică responsabilă care a atins vârsta de 16 ani**. În cazul în care subiectul activ are calitate specială fiind o persoană cu funcție de răspundere (lit. a), ex: funcționar public, angajator etc), fapta discriminatorie devine mai gravă, sporind consecințele juridice, inclusiv și în cazul în care fapta este săvârșită de două sau mai multe persoane (lit. e), ex: instigare colectivă, campanii).

Subiect pasiv: o persoană sau un grup de persoane discriminate în baza unui sau mai multor criterii protejate. Lit. d) alin. (1) prevede ca agravantă, fapta săvârșită în baza a două sau mai multe criterii - discriminarea multiplă sau intersecțională (de ex. o persoană tânără cu dizabilitate și de altă etnie se poate confrunta cu triple bariere). În acest caz, instanța va analiza fiecare criteriu în parte și impactul cumulativ, aplicând remedii cumulative.

► **Latura obiectivă se realizează prin:**

- *orice deosebire* - tratament diferențiat față de alte persoane aflate în situații comparabile),
- *excludere* - înlăturarea de la exercitarea unor drepturi (ex: participare la concursuri, acces la servicii publice, muncă),
- *restricție* - limitarea accesului sau a exercitării unor drepturi (ex: promovare, înscriere în programe sociale),
- *preferință* în exercitarea drepturilor - favorizarea nejustificată a altor persoane pe criterii discriminatorii) ori
- *susținerea sau promovarea comportamentului discriminatoriu* - justificarea, sprijinirea sau promovarea activă a unor practici discriminatorii, chiar și fără aplicarea directă a lor (ex: susținerea segregării etnice în școli).

Pentru existența laturii obiective a infracțiunii prevăzute de articolul 176 Cod penal este necesar să fie îndeplinite cumulativ următoarele trei condiții:

- a. existența unui tratament diferențiat (pentru persoane aflate în situații similare, fără existența unei justificări obiective și rezonabile),
- b. tratamentul diferențiat să se bazeze pe un criteriu protejat (ex: etnie, sex, dizabilitate etc),
- c. fapta trebuie să producă o consecință juridică concretă - atingerea adusă unui drept/interes protejat de lege (ex: refuzul de asistență medical).

Totodată, legiuitorul la alin. (2) sancționează aceleași fapte *săvârșite prin intermediul mijloacelor de informare în masă*, care implică **difuzare largă** (televiziune, presă, social media, bloguri etc.), iar dacă aceste fapte au provocat din imprudență decesul persoanei ori sinuciderea acesteia se consideră infracțiune cu **urmări deosebit de grave**.

► **Latura subiectivă pentru alin. (1) și (2)** se caracterizează prin intenție directă sau indirectă a făptuitorului, care trebuie să își dea seama de caracterul discriminatoriu al acțiunii și să accepte rezultatul, adică atingerea drepturilor persoanei vizate.

Fapta este săvârșită cu **intenție directă** atunci când autorul a urmărit în mod conștient discriminarea unei persoane sau a unui grup: știe sau presupune criteriul protejat (ex. etnie, sex), știe că aplică un tratament inegal și vrea sau acceptă rezultatul (excluderea, umilirea, prejudicierea). De exemplu, autorul face afirmații de tipul: "hai să dăm foc la sinagogă ca să scăpăm de ticăloșii ăștia de jidani".

Fapta va fi comisă cu **intenție indirectă** dacă autorul nu urmărește în mod direct discriminarea, dar acceptă riscul evident al unei diferențieri nejustificate și nu face nimic pentru a preveni sau corecta efectele. De exemplu, o instituție publică impune reguli administrative care afectează disproporționat persoanele cu dizabilități, iar conducerea este conștientă de acest fapt, dar nu reacționează.

Pentru **alin. (3)** forma de vinovăție este **imprudența** (culpa) în legătură cu urmarea (nu s-a dorit moartea, dar autorul a ignorat posibilitatea unei reacții tragice). De exemplu, un influencer promovează campanii discriminatorii împotriva unei adolescente dintr-o minoritate, victima se sinucide în urma hărțuirii. Autorul nu a dorit moartea, dar comportamentul său culpabil a dus la aceasta.

Astfel, infracțiunea prevăzută de articolul 176 Cod penal este o infracțiune ce reprezintă o formă complexă, intersecțională și gravă de discriminare, ce poate îmbrăca forme individuale sau colective, directe sau indirecte, cu impact social major.

O altă infracțiune specială este prevăzută la **articolul 176¹ Cod Penal** care sancționează **„Încălcarea drepturilor cetățenilor prin propagarea fascismului, a rasismului și a xenofobiei și prin negarea Holocaustului”**. Prin introducerea acestei norme legale, legiuitorul a urmărit **protejarea demnității umane** și a coeziunii sociale împotriva ideologiilor totalitare care au condus la crime în masă (fascism) și a atitudinilor de ură rasială sau xenofobă, să prevină resuscitarea utilizării simbolurilor și promovării ideologiilor care au justificat genocidul și atrocitățile din cel de-al doilea Război Mondial și să combată discursul care incită la intoleranță și violență împotriva unor grupuri etnice, religioase sau naționale. Și această faptă datorită pericolului social sporit este prevăzută de legea penală ca o infracțiune de sine stătătoare și nu ca o infracțiune motivată de prejudecată.³³

► **Obiectul infracțiunii**

Obiect juridic general: protejează relațiile sociale fundamentate pe **respectul drepturilor omului, al egalității și demnității**.

Obiect juridic special: relațiile sociale care apără demnitatea umană, ordinea constituțională, pluralismul și toleranța. Se urmărește combaterea manifestărilor extremiste care pun în pericol coeziunea socială și statul de drept.

► **Subiectul infracțiunii**

Subiect activ: orice **persoană fizică responsabilă care a atins vârsta de 16 ani**, indiferent de cetățenie sau funcție, la alin. (1): inclusiv organizatori, membri sau susținători ai unor grupări fasciste/xenofobe, iar la alin. (5): inclusiv persoane cu funcții publice sau influență publică.

Subiect pasiv: societatea în ansamblu, dar și **grupurile sociale vizate** (evrei, romi, minorități etnice/religioase etc.).

► **Latura obiectivă** în funcție de alineatul la care se încadrează fapta se realizează prin:

- alin. (1) - *constituirea, aderarea, sprijinirea organizațiilor fasciste, rasiste, xenofobe* (de ex: crearea unui grup online neonazist; participarea la marșuri rasiste; susținere financiară a unui club extremist),
- alin. (2) – *negarea sau contestarea publică a Holocaustului ori efectelor acestuia* (de ex: negarea genocidului evreilor în timpul celui de-al doilea Război Mondial, în presă, online, conferințe etc.),
- alin. (3) – *confeccionarea, vânzarea, răspândirea, deținerea în vederea răspândirii de simboluri fasciste, rasiste ori xenofobe, precum și utilizarea în public a acestora* (de ex: vânzarea de insigne naziste, afișarea de svastici în public, distribuirea de stickere rasiste),
- alin. (4) – excepție – *nu este infracțiune dacă fapta este realizată în scopuri științifice, educaționale, artistice* (de ex: reconstituiri istorice, studii academice, piese de teatru sau filme),

33 Sentința Judecătorei Chișinău, sediul Buiucani, nr. 1-1835/2024 din 24.04.2025.

- alin. (5) - *promovarea ideologiei fasciste, rasiste ori xenofobe sau promovarea cultului persoanelor condamnate definitiv, de către o instanță națională sau internațională, pentru comiterea infracțiunilor contra păcii și securității omenirii sau pentru crime de război și crime contra umanității, prin propaganda* (de ex: apologia lui Hitler, a lui Ion Antonescu sau a lui Slobodan Milošević, promovarea valorilor fasciste prin discurs public sau online).

Infrațiunea poate fi săvârșită prin orice mijloace: fizic, verbal, scris, imagini, mass-media, rețele sociale. Unele fapte sunt **infracțiuni de pericol abstract** – nu trebuie să producă o consecință directă pentru a fi incriminate (ex. simpla negare publică a Holocaustului).

- **Latura subiectivă** se caracterizează prin **intenția directă** a făptuitorului. Autorul cunoaște caracterul ideologic și extremist al faptei și urmărește răspândirea, promovarea sau susținerea acestor concepții. Nu este posibilă comiterea acestei infracțiuni cu imprudență (cu excepția alin. (3), dacă nu se poate demonstra intenția de răspândire, dar în acest caz, fapta nu constituie infracțiune).

Articolul 176¹ Cod penal are un caracter preventiv și represiv, vizând protejarea societății de manifestări ce pot conduce la ură, discriminare și crime colective, interzicerea cultului ideologiilor criminale (fascism, nazism) și apărarea memoriei Holocaustului și a victimelor genocidurilor. Acesta reflectă obligațiile internaționale asumate de Republica Moldova



Sursa: Arhiva IGP

O altă normă penală în acest sens, este prevăzută la **articolul 346 din Codul penal**, care incriminează „*instigarea la ură sau violență, manifestată prin îndemnuri publice, diseminare a informației sau alte forme de informare a publicului, inclusiv prin intermediul mass-mediei, în formă scrisă, desen sau imagine, prin intermediul unui sistem informatic, împotriva unei categorii de persoane pe motive de prejudecată*”. La fel ca și în situațiile precedente, infracțiunea prevăzută la articolul 346 din Codul penal constituie o infracțiune de sine stătătoare.

În unele cazuri, infracțiunea motivată de prejudecată poate fi precedată de discursul de ură, adică înainte de a comite o infracțiune, făptuitorul poate susține îndemnuri publice care au ca scop diferențierea sau dezbinarea națională, provoacă, propagă, promovează sau justifică ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de ură fondate pe intoleranță.³⁴ În astfel de situație, discursurile/îndemnurile publice exprimate de către făptuitor vor fi luate în calcul la probarea elementului de prejudecată care a constituit motiv al infracțiunii, iar fapta va fi calificată prin concurs de infracțiuni.³⁵

Elementele componente ale infracțiunii prevăzute de articolul 346 Cod penal:

► **Obiectul infracțiunii**

Obiect juridic general: protejează relațiile sociale fundamentate pe **respectul drepturilor omului, al egalității și demnității**.

Obiect juridic special: apărarea ordinii publice, siguranței sociale și demnității persoanelor vizate de discursul instigator la ură sau violență. Instigarea la ură sau violență lezează nu doar drepturile persoanelor vizate, ci afectează întreaga structură socială.

► **Subiectul infracțiunii**

Subiect activ: orice **persoană fizică responsabilă care a atins vârsta de 16 ani**, indiferent de profesie sau statut (poate fi și un jurnalist, politician, lider religios, influencer etc).

³⁴ Legea nr. 64/2010 cu privire la libertatea de exprimare sancționează și definește discursul care incită la ură.

³⁵ Procedura operațională standard privind calificarea și investigarea infracțiunilor motivate de prejudecată, aprobată prin Ordinul IGP nr. 90 din 27.03.2023.

Subiect pasiv: o persoană sau o categorie de persoane identificate printr-un criteriu protejat (în sensul articolului 134²¹ CP), inclusiv asociate ca aparținând unui anumit grup protejat. De exemplu romi, femei, refugiați, persoane LGBT+, persoane cu dizabilități etc.

- **Latura obiectivă** se realizează prin *instigare la ură sau violență* manifestată prin îndemnuri publice (discursuri, scandări, lozinci), diseminare a informației (pliante, articole, cărți, filme, podcasturi) sau alte forme de informare a publicului inclusiv prin intermediul mass-mediei, în formă scrisă, prin desen sau imagine, sau prin intermediul unui sistem informatic (postări online, comentarii, videoclipuri, desene, caricaturi, afișe instigatoare, emisiuni, editoriale, interviuri). Este important ca instigarea să aibă caracter public și, deoarece este **o infracțiune de pericol abstract**, nu este necesar să se producă un efect concret (ex: atac fizic), ci este suficientă *crearea pericolului social*.
- **Latura subiectivă** se caracterizează prin **intenția directă** a făptuitorului de a genera ură sau violență împotriva unui grup, acesta cunoaște conținutul instigator al mesajului său și îl propagă cu scopul (sau acceptarea posibilității) de a incita la ură sau violență, având ca mobil o prejudecată față de o categorie de persoane.

Articolul 346 Cod penal reprezintă o normă penală esențială în combaterea discursului instigator la ură și violență, adaptată noilor realități digitale și sociale. Este o infracțiune de pericol social, în care simpla diseminare intenționată de mesaje ale urii, pe criterii protejate, poate atrage răspunderea penală chiar în lipsa unor consecințe concrete.

În practică, autoritățile raportează puține cazuri de infracțiuni motivate de prejudecată. De exemplu, numai 6 cauze au fost trimise în judecată în baza articolului 346 Cod penal între 2014 și 2017, iar ECRI atrăgea atenția în raportul său din 2018 că statisticile nu sunt consolidate: înregistrările nu sunt defalcate după motivul prejudecății, iar dispozițiile legii penale privind discursul instigator sunt folosite extrem de rar. Aceasta explică de ce societatea civilă și experții recomandă îmbunătățiri legislative și instituționale: sprijinirea victimei, instruirea angajaților Poliției și Procuraturii, precum și mecanisme eficiente de raportare a cazurilor motivate de prejudecată.³⁶

Exemplu:

În iulie 2023, o femeie a fost condamnată în baza **articolului 346 Cod penal** după ce, pe rețelele sociale, a instigat la uciderea românilor/ucrainienilor și la lichidarea întregii națiuni.³⁷ Astfel, potrivit sentinței, o femeie în vârstă de 30 de ani, cetățeană a Republicii Moldova și României, a fost recunoscută vinovată de săvârșirea infracțiunii de instigare la acțiuni violente pe motiv de prejudecată (articolul 346 din Codul penal) fiindu-i stabilită pedeapsa sub formă de amendă în mărime de 25 mii lei.

Conform învinuirii înaintate de către procurori, inculpata, la data de 22 mai 2022, fiind în vizită la niște cunoștințe din raionul Singerei, a difuzat în regim on line, prin intermediul rețelelor de socializare „TikTok” o înregistrare video, în timp ce avea pe cap un chipiu militar de ofițer sovietic. În înregistrare s-a adresat publicului, afirmând că reprezentanții poporului ucrainean ar fi trebuit să fie lichidați de pe timpul celui de-al doilea Război Mondial, și afirmând că e de dorit să moară copiii de mici și în general toată națiunea să fie distrusă. I-a numit „fasciști” pe refugiații ucrainieni, și a spus că țara „moare” din cauza prezenței lor, adică a manifestat acțiuni intenționate prin îndemnurile publice, îndreptate spre ațâțarea vrajbei, diferențierii și dezbinării naționale, în vederea provocării stării de animozitate, spre înjosirea onoarei și demnității naționale a poporului ucrainean.³⁸

Investigarea contravențiilor cu motiv de prejudecată, se face conform aceleiași proceduri, singura diferență fiind că sunt fapte cu un grad de pericol social mai scăzut.

³⁶ [Raportul ECRI](#), al cincilea ciclu de evaluare (2018).

³⁷ Procuratura Republicii Moldova, [comunicat de presă](#), 2022.

³⁸ Sentința Judecătorei Bălți, sediul central nr. 1-436/2023 din 10.07.2023.

Capitolul 7

Practica internațională în materie de combatere a discriminării și a infracțiunii motivate de ură

a. Jurisprudența CtEDO privind combaterea discriminării și a infracțiunilor motivate de prejudecată

Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO) ca tratat internațional care protejează și promovează o serie de drepturi și libertăți ale omului, include și standarde specifice privind protecția împotriva discriminării. Alte standarde europene ce garantează principiul egalității și nediscriminării sunt Protocolul opțional pentru Carta socială europeană revizuită, respectiv Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare, ambele documente introducând instrumente suplimentare de protecție a drepturilor minorităților.

Articolul 14 al CEDO interzice discriminarea în ceea ce privește exercitarea drepturilor și libertăților garantate de Convenție pe motive de "sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau de altă natură, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație." Această normă care inițial nu avea o existență independentă deoarece condiționa protecția împotriva discriminării de încălcarea unui drept protejat de Convenție, a fost extinsă prin Protocolul adițional nr. 12 care introduce o interdicție generală a discriminării, căpătând astfel autonomie. Pornind de la aceste prevederi și de la articolele 2, 3, 8, 10, 11 din Convenție, Curtea a dezvoltat o jurisprudență diversă în combaterea discriminării precum și a infracțiunilor motivate de prejudecată.

Este de subliniat că lista de criterii protejate împotriva discriminării a fost extinsă în jurisprudența CtEDO pentru a include și o serie de criterii care nu au fost identificate inițial în momentul redactării Convenției în 1950 dar a căror importanță a fost recunoscută de Curte în timp. Conceptul de "orice altă situație" a fost în practică interpretat de Curte în mod extensiv ca incluzând și criterii protejate care nu au fost prevăzute expres cum ar fi dizabilitatea sau starea de sănătate (*Glor c. Elveției*, 2006 sau *Price c. Regatului Unit*, 2002), vârsta (*Schwizgebel c. Elveției*, *T. c. Regatului Unit* și *V. c. Regatului Unit*, 1999) sau orientarea sexuală³⁹ și identitatea de gen (*Christine Goodwin c. Regatului Unit*, 2002), dar și caracterul legitim al copilului născut în afara căsătoriei (*Camp și Bourimi c. Olandei*, 2002, *Mazurek c. Franței*, 2000), tipul de proprietate (*Chassagnou c. Franței*, 1999), apartenența la o organizație (*Danilenkov și alții c. Federației Ruse* 1999), gradul militar (*Engel și alții c. Olandei*, 1976), statutul de părinte (*Andrle c. Republicii Cehe*, 2011, *Weller c. Ungariei*, 2009), starea civilă (*Petrov c. Bulgariei*, 2008).

39 Pentru o prezentare a cazurilor CtEDO relevante pentru tematica discriminării pe criteriul orientării sexuale a se vedea, CtEDO, Fișă informativă cu privire [la problematica LGBTI](#), Fișă de jurisprudență a CtEDO privind [identitatea de gen](#), Fișă de jurisprudență a CtEDO privind [homosexualitatea – aspecte penale](#), Fișă de jurisprudență a CtEDO privind [orientarea sexuală](#).



Foto: Clădirea Curții Europene a Drepturilor Omului, Strasbourg, Franța

Sursa: [ECHR - Homepage of the European Court of Human Rights](https://www.echr.coe.int/) - ECHR - ECHR / CEDH

☰ Noțiuni-cheie

Curtea a considerat că avem de a face cu o **încălcare a dreptului de a nu fi discriminat** în exercitarea drepturilor garantate în Convenție, prevăzut în articolul 14, atunci când Statele tratează diferit persoanele aflate în situații analoage, în condițiile în care nu există nici o justificare obiectivă și rezonabilă pentru tratamentul diferit. Însă, Curtea consideră că aceasta nu este singura fațetă a interzicerii discriminării așa cum reiese din articolul 14. Dreptul de a nu fi discriminat în exercitarea drepturilor garantate în Convenție este încălcat de asemenea atunci **când Statele, fără o justificare obiectivă și rezonabilă eșuează să trateze diferit persoanele care se află în situații semnificativ diferite.**

CtEDO acceptă o justificare generală în cazul discriminării indirecte, cu condiția ca tratamentul diferențiat să aibă o justificare obiectivă și rezonabilă, să urmărească un interes legitim și să treacă un test de proporționalitate.⁴⁰ În jurisprudența sa, Curtea diferențiază între cazuri în care Statele Membre au o mai largă marjă de apreciere și cazuri ce implică o analiză strictă din partea Curții și în care justificările pentru tratamentul diferențiat sunt analizate cu mai multă strictețe. Cazurile de discriminare în baza sexului,⁴¹ a religiei,⁴² a orientării sexuale,⁴³ a naționalității,⁴⁴ originii etnice⁴⁵ sau rasei⁴⁶ atrag automat o analiză mai strictă a justificărilor invocate.

În *D.H. și alții c. Republicii Cehe* (2007), CtEDO a clarificat că articolul 14 nu interzice statelor să trateze anumite grupuri în mod diferit pentru a corecta inegalitățile existente între ele, și că în anumite circumstanțe neaplicarea unor măsuri menite a corecta inegalitatea poate reprezenta o încălcare a articolului 14. Curtea a acceptat totodată că o politică generală sau o măsură care prin efecte prejudiciază un grup poate fi considerată ca fiind discriminatorie în pofida faptului că nu vizează în mod special acel grup iar discriminarea poate rezulta dintr-o situație de facto.

40 CtEDO *James și alții c. Regatului Unit*, 8793/79, din 21.02.1986.

41 CtEDO, *Abdulaziz, Cabales și Balkandali c. Regatului Unit*, 9214/80, 9473/81, 9474/81 din 28.05.1985.

42 CtEDO, *Hoffman c. Austriei*, 12875/87 sau *Thlimmenos c. Greciei*, 12875/87 din 6.04.2000.

43 CtEDO, *S.L.V. c. Austriei*, 45330/99, *Frette c. Franței*, 36515/97, din 26.05.2002.

44 CtEDO, *Moustaquim c. Belgiei*, 12313/86 din 18.02.1991. *Gaygusuz c. Austriei*, din 16.09.1996.

45 CtEDO, *D.H. c. Republicii Cehe, Mare Cameră*, 57325/00 din 13.11.2007.

46 CtEDO, *Cipru c. Turciei*, 25781/94 din 10.05.2001. *Timishev c. Federației Ruse* din 13.12.2005.

Tot în cauza *D.H. și alții c. Republicii Cehe* (2007), Curtea a avut posibilitatea de a defini **discriminarea rasială** ca o formă în mod special jignitoare și care, "din punctul de vedere al consecințelor periculoase, necesită din partea autorităților o vigilență specială și o reacție hotărâtă; astfel, autoritățile trebuie să folosească toate mijloacele de care dispun să combată rasismul, consolidând astfel democrația în care diversitatea nu este percepută ca o amenințare, ci ca o sursă de bogăție." CtEDO a subliniat că o diferență de tratament bazată în exclusivitate sau într-o măsură decisivă pe criteriul apartenenței etnice nu poate avea o justificare obiectivă în societatea contemporană democratică, construită pe principiul pluralismului și respectului pentru diferența culturală." În speța concretă, datele statistice arătau că în timp ce în localitatea Ostrava doar 2,26% din elevi erau romi, în școala specială pentru copii cu dizabilitate procentul lor ajungea la 56%, testele aplicate pentru selecția copiilor nu au ținut cont de specificul cultural al comunității rome iar părinții care au fost de acord cu mutarea copiilor lor în școlile speciale nu au știut care ar fi efectele faptelor lor fiind confrunțați cu o dilemă: să aleagă între o școală obișnuită, unde datorită diferențelor sociale și culturale copilul poate fi izolat și ostracizat și o școală unde majoritatea elevilor sunt romi, dar în care șansele sale de dezvoltare sunt afectate.

Curtea a precizat și că se produce diferențierea și atunci când există suspiciunea unei infracțiuni motivate de ură iar autoritățile tratează cazul respectiv ca și cum ar fi o infracțiune simplă, fără a ține cont de particularitatea infracțiunii motivate de ură (*Nachova și alții c. Bulgariei*, 26 februarie 2004) și că eșecul statului de a proteja femeile împotriva violenței domestice reprezintă discriminare (*Opuz c. Turciei*, 9 iunie 2009).

"Tratarea actelor de violență bazate pe prejudecată într-o manieră egală cu acte de violență care nu au astfel de mobil, presupune o trecere cu vederea a naturii specifice a actelor care sunt deosebit de distructive pentru drepturile fundamentale. Tratarea de către stat, într-o manieră egală, a unor situații care sunt esențial diferite, poate constitui un tratament nejustificat și ireconciliabil cu articolul 14 din Convenție." (para. 37 *Genderdoc-M și MD c. Moldovei*, 23914/15 din 14 decembrie 2021)

Obligațiile articulate de CtEDO în exercitarea nediscriminatorie a drepturilor garantate de Convenție implică atât **obligații negative**, de a nu aduce atingere prin agenții statali drepturilor subiective enunțate, cât și **obligații pozitive**, de a întreprinde acțiuni, pentru ca cei care se află sub jurisdicția lor să nu fie supuși unor fapte contrare. Aceste obligații au fost detaliate în contextul infracțiunilor motivate de prejudecată ca implicând:

1. **Obligația de a investiga eficient** atunci când se comit infracțiuni în care există suspiciunea unor motive discriminatorii.
2. **Obligația de a lua măsuri suplimentare pentru a depista** motivul (ură și prejudecată) atunci când există indicii că faptele au fost motivate de discriminare.
3. **Obligația de utilizare a unui spectru larg de mijloace probatorii** pentru a stabili dacă discriminarea a jucat vreun rol.
4. **Obligația de identificare a** persoanelor responsabile de acte motivate de discriminare și tragerea lor la răspundere.
5. **Obligația de a asigura integritatea** fizică și psihică a victimelor.
6. **Obligația de a lua măsuri preventive** atunci când acte cu conotație discriminatorie aduc atingere unor valori fundamentale ale societății.



Elevi de etnie Romă

Sursa: [Roma and Travelers Division, Consiliul European](#)

🔍 Studiu de caz

Lenis c. Greciei (dec.) - (Aplicația nr. 47833/20)

Domnul Lenis, mitropolit din Biserica Ortodoxă Greacă, a publicat un articol pe blogul personal la data de 4 decembrie 2015, articol care era intitulat „SCURSURILE SOCIETĂȚII ȘI-AU SCOS CAPETELE! Haideți să fim sinceri SCUIPAȚI-I!” și conținea un discurs care îi viza pe homosexuali. La acel moment, Parlamentul elen dezbătea propunerea legislativă de introducere a uniunii civile, inclusiv pentru cuplurile de același sex. Textul articolului a fost reprodus de mai multe site-uri web, instituții media și rețele sociale. La 21 decembrie 2015, reclamantul a publicat un alt articol pe blogul său, în care a încercat să clarifice faptul că nu a incitat la violență, ci a vizat politicieni și că reproducerea articolului său inițial de către mass-media a fost falsă. Citat din al doilea articol: „Homosexualitatea este o abatere de la legile naturii! Este o infracțiune socială! Este un păcat. Cei care o experimentează sau o susțin nu sunt oameni normali! Ei sunt mizeria societății! Din păcate, frații mei, Grecia este guvernată de astfel de oameni meschini! Desigur, ei reprezintă o mică minoritate din totalul Parlamentului elen; cu toate acestea, există! Ei sunt niște mizerii ale societății, oameni marginali, defecte, dezonoranți, oameni ai întinericului, care acum, odată cu ascensiunea stângii, și-au ridicat capul! Vă dau un sfat. Nu vă apropiați de ei! Nu-i ascultați! Nu aveți încredere în ei! Ei sunt blestemații Societății! Este dreptul lor, desigur, să trăiască în secret – în privat – așa cum își doresc! Dar oamenii dezonoranți nu pot apăra în public pasiunile sufletului lor! Grecia noastră este acum guvernată de ateii! Vă reamintesc cuvintele lui Lech Wałęsa din Polonia: „un om fără Dumnezeu este un om periculos”. Așadar, acești oameni dezonoranți, scuipați pe ei! Condamnați-i! Anulați-i! („Μαυρίστε τους!”) Nu sunt oameni! Sunt perversiuni ale naturii! Ei suferă mental și spiritual! Sunt oameni cu o tulburare psihică! Din păcate, acești oameni sunt mai răi și mai periculoși decât unii dintre oamenii care locuiesc la spitalul de nebuni! Prin urmare, nu ezitați! Când îi întâlniți, scuipați pe ei! Nu-i lăsați să-și ridice capul!”

⚙️ Analiză:

1. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
2. Ale cui drepturi sunt afectate?
3. Care sunt drepturile afectate?
4. Care credeți că sunt elementele cărora CtEDO le-a dat greutate în analiza sa?
5. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

💡 Soluție:

Ca urmare a unei acțiuni penale începute din oficiu de Parchetul elen, dl Lenis a fost condamnat pentru infracțiunea de incitare publică la violență sau la ură împotriva persoanelor din cauza orientării lor sexuale și a fost condamnat la cinci luni închisoare (cu suspendare). Instanțele naționale au constatat că în articolul său reclamantul a vizat persoane homosexuale atunci când Parlamentul a dezbătut propunerea legislativă privind uniunile civile pentru cuplurile de același sex. Instanțele, au examinat probele din fața lor, au audiat martori și au cântărit dreptul reclamantului la libertatea de exprimare raportat la interesul general. Curtea de Casație a concluzionat, în calitate de instanță de apel, că dreptul reclamantului la liberă exprimare nu a fost încălcat, întrucât opiniile sale erau susceptibile de a provoca discriminare și ură împotriva homosexualilor. În acest sens, s-a constatat că, în timp ce anumite expresii folosite se refereau la politicieni, majoritatea observațiilor reclamantului vizau persoane homosexuale. Din conținutul articolului a reieșit clar că domnul Lenis s-a referit la cei care „experimentează sau susțin homosexualitatea” și că majoritatea observațiilor sale au inclus expresii utilizate în mod obișnuit de persoanele care împărtășeau opiniile sale referindu-se la persoanele homosexuale. Chiar și expresiile de incitare îndreptate împotriva politicienilor care doreau să voteze pentru legislația propusă, cum ar fi „anulați-i/blocați-i”, vizau de fapt persoanele homosexuale. Astfel de fraze nu puteau fi văzute separat, dar trebuiau citite ca fiind legate direct de intenția sa de a desconsidera persoanele homosexuale.

Aceste concluzii nu au fost combătute de articolul următor publicat, iar clarificarea retrospectivă că el s-a referit la politicieni nu a putut modifica conținutul articolului inițial.

Domnul Lenis a susținut în fața Curții Europene a Drepturilor Omului că i-a fost încălcat dreptul la liberă exprimare apărât de articolul 10 CEDO. Curtea a declarat aplicația sa **inadmisibilă** și a subliniat că *"libertatea de exprimare constituie unul dintre fundamentele esențiale ale unei societăți democratice și una dintre condițiile de bază pentru progresul acesteia și pentru realizarea de sine a fiecărui individ. Sub rezerva alineatului (2) al articolului 10, aceasta se aplică nu numai „informațiilor” sau „ideilor” care sunt primite favorabil sau considerate inofensive sau indiferente, ci și celor care offensează, șochează sau tulbură. Acestea sunt exigențele pluralismului, toleranței și largheții de vederi fără de care nu există „societate democratică”. Așa cum este consacrat în articolul 10, libertatea de exprimare face obiectul unor excepții care trebuie, totuși, interpretate strict, iar necesitatea oricărei restricții trebuie să fie stabilită în mod convingător."*

În justificarea sa, Curtea a aplicat prevederile care **interzic abuzul de drept** explicând că: *"Scopul articolului 17, în măsura în care se referă la grupuri sau la indivizi, este de a face imposibil ca aceștia să obțină din Convenție un drept de a se angaja în orice activitate sau de a efectua orice act menit să distrugă oricare dintre drepturile și libertățile prevăzute în Convenție; „prin urmare, nimeni nu poate profita de dispozițiile Convenției pentru a efectua acte menite să distrugă drepturile și libertățile menționate anterior. Discursul care este incompatibil cu valorile proclamate și garantate de Convenție nu este protejat de articolul 10 în virtutea articolului 17 din Convenție."*

Curtea a realizat o evaluare a elementelor cheie în analiza discursului de ură în paragraful 39 și următoarele subliniind punctele relevante pentru a stabili dacă declarațiile sunt scoase de sub protecția articolului 10 prin intermediul articolului 17:

- Curtea a luat în considerare **natura conținutului, tonul și contextul** articolului în litigiu, care includea incitarea la violență și un discurs de ură **dezumanizant** împotriva unui grup de persoane identificate pe baza orientării lor sexuale, elemente care au fost examinate pe larg de către instanțele naționale. Curtea a fost de acord cu concluziile acestora, reiterând că trebuie să se țină seama de cuvintele folosite și de contextul în care au fost publicate, pentru a se stabili dacă textele, luate în ansamblu, pot fi considerate drept incitare la violență. Reclamantul a folosit expresii dure, care au mers până la a le nega persoanelor homosexuale natura lor umană („Nu sunt oameni! Sunt perversiuni ale naturii!”) și a depășit exprimarea unei opinii, chiar și în termeni jignitori, ostili sau agresivi.
- Aceste fraze, care au fost repetate în articol, precedate de expresia „nu ezitați”, ar fi putut provoca persoanelor homosexuale **stres, angoasă și teroare**, deoarece, împreună cu discursul de ură din întregul articol, ar fi putut stârni violență împotriva lor. Numeroși martori din cadrul procedurilor interne au declarat în mod expres că s-au simțit amenințați în calitate de persoane homosexuale și că publicarea și reproducerea articolului le-a provocat sentimente de teamă.
- Curtea a considerat că domnul Lenis, un înalt ierarh al Bisericii Ortodoxe Grecești, a avut puterea de a influența nu numai congregația sa, ci și multe alte persoane practice ale acestei religii, adică majoritatea populației grecești. Mai mult decât atât, afirmațiile au fost difuzate pe internet, ceea ce a făcut ca mesajul său să fie ușor accesibil pentru mii de persoane.
- Comentariile sale se refereau direct la o problemă de mare importanță în societatea europeană modernă - protecția demnității și a valorii umane a persoanelor, indiferent de orientarea lor sexuală. Ele au vizat homosexualii care ar putea fi considerați ca necesitând o protecție sporită. Curtea a luat act de nivelurile scăzute de acceptare a homosexualității și de situația persoanelor LGBTI în contextul național, așa cum au fost identificate în rapoartele internaționale.

Relevanța pentru Republica Moldova: Decizia de inadmisibilitate pronunțată de CtEDO în cauza *Lenis* e relevantă pentru Moldova atât din perspectiva articulării obligației formatorilor de opinie, inclusiv a liderilor religioși de a nu contribui la discursul de ură, cât și din perspectiva elementelor analizate de Curte pentru a ajunge la concluzia că discursul domnului Lenis nu este unul care să se poată bucura de protecție din partea Convenției și că autoritățile elene au acționat în conformitate cu drepturile garantate în Convenție în momentul sancționării sale.

Elemente de verificare

1. Care sunt elementele cheie pe care Curtea de la Strasbourg le analizează în cazurile de discriminare?
2. În ce cazuri de discriminare, Curtea aplică un standard mai strict de analiză?
3. Ce tipuri de obligații a dezvoltat CtEDO în ceea ce privește răspunsul statelor la infracțiunile motivate de prejudecată?

Elemente de reflecție individuală

De ce credeți că în jurisprudența sa Curtea de la Strasbourg a extins nivelul de protecție de la criteriile menționate inițial în articolul 14 și Protocolul adițional 12 către criterii de vulnerabilitate noi? Ce alte criterii de vulnerabilitate considerați că ar putea fi incluse ulterior în aria de protecție a Convenției?

Resurse suplimentare

- Agenția Drepturilor Fundamentale, [Demascarea motivelor bazate pe prejudecată ale infracțiunilor: selecție de cauze relevante ale Curții Europene a Drepturilor Omului](#), 2021.
- CEDO, [Articolul 10: Ghid](#), Fișa tematică [Discursul de ură](#), rezumate de hotărâri
- CEDO, [Articolul 8: Ghid](#), Fișa tematică [Protecția împotriva discursului de ură](#), rezumate de hotărâri
- CEDO, Fișa jurisprudenței [Discursul de ură](#) (ianuarie 2023)

b. Jurisprudența Curții de la Strasbourg relevantă pentru Republica Moldova

Noțiuni cheie

Curtea Europeană a Drepturilor Omului precum și Comitetul ONU pentru Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare Rasială sau Comitetul ONU pentru Eliminarea Discriminării împotriva Femeilor au constatat încălcări ale drepturilor omului de către Republica Moldova pentru lipsa de protecție adecvată a victimelor discriminării.

Comitetul ONU pentru Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare Rasială (CERD) a atras atenția Moldovei privind eșecul în sancționarea infracțiunilor motivate de prejudecată (*Salifou Belemvire c. Moldovei*, 2017) sau privind eșecul de a sancționa discriminarea rasială în relațiile de muncă (*Zapescu c. Moldovei*, 2021), în timp ce Comitetul ONU pentru Eliminarea Discriminării împotriva Femeilor (CEDAW) a constatat eșecul Moldovei de a proteja mamele care își creșteau copiii cu dizabilități în lipsa unor soluții instituționale viabile (*Natalia Ciobanu c. Moldovei*, 2019) sau eșecul de a asigura protecție împotriva violenței domestice (*L.R c. Moldovei*, 2017 sau *V.C. c. Moldovei*, 2020).

CtEDO a constatat încălcări ale Convenției de către Republica Moldova în cazuri privind violența domestică, discriminarea bazată pe orientarea sexuală, protecția persoanelor vulnerabile și infracțiunile motivate de ură în cazuri precum *Eremia c. Moldovei*,⁴⁷ *Munteanu c. Moldovei*⁴⁸ din 2020 sau *Genderdoc-M și MD c. Moldovei*⁴⁹ din 2021. În toate aceste cazuri, CtEDO a subliniat faptul că statul nu a reușit să asigure o protecție eficientă împotriva discriminării, ceea ce a dus la încălcări ale drepturilor fundamentale ale cetățenilor.

47 CtEDO, *Eremia și alții c. Moldovei*, 3564/11, <https://www.agentguvernamental.md/wp-content/uploads/2015/03/EREMIA-SI-ALTII-RO.pdf>.

48 CtEDO, *Munteanu c. Moldovei*, 24092/07, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-144424>.

49 CtEDO, *Genderdoc-M și MD c. Moldovei*, 23914/15, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-213896>.

Cadru legislativ

Articolul 4 al Constituției Republicii Moldova „garantează nu numai drepturile și libertățile fundamentale ale omului, consacrate de Constituție, dar și principiile și normele unanim recunoscute ale dreptului internațional.”

Convenția europeană a drepturilor omului „constituie o parte integrantă a sistemului legal intern și respectiv urmează a fi aplicată direct ca oricare altă lege a Republicii Moldova cu deosebirea că CEDO are prioritate față de restul legilor interne care îi contravin... Sarcina primordială cu privire la aplicarea Convenției revine instanțelor naționale și nu CtEDO... Astfel, în cazul judecării cazurilor instanțele de judecată urmează să verifice dacă legea sau actul, care urmează a fi aplicat și care reglementează drepturi și libertăți garantate de CEDO sunt compatibile cu prevederile acesteia, iar în caz de incompatibilitate instanța va aplica direct prevederile Convenției, menționând acest fapt în hotărârea sa... Pentru aplicarea corectă a Convenției este necesară studierea prealabilă a jurisprudenței CtEDO, care unica este în drept prin intermediul deciziilor sale să dea interpelări oficiale aplicării CEDO și, deci, obligatorii. Instanțele judecătorești sunt obligate să se călăuzească de aceste interpretări.”⁵⁰

Studiu de caz

Genderdoc-M și MD c. Moldovei (2021)

În 5 octombrie 2014, M.D., o persoană din comunitatea LGBT, a fost atacată verbal de un grup de 12-14 copii. O înregistrare video a incidentului a apărut pe internet pe 12 octombrie 2014. Pe 17 octombrie AP s-a apropiat de M.D. pe stradă și l-a insultat în legătură cu homosexualitatea sa. Pe 20 octombrie AP l-a acostat din nou și l-a bătut, lovindu-l în cap și pe corp în timp ce îi striga injurii homofobe. Raportul medico-legal din 21 octombrie 2014 a constatat o echimoză sub ochiul drept de 7 pe 6 cm, o excoriație pe frunte de 2 pe 1,5 cm și excoriații multiple pe bărbie de 0,6 pe 0,4 cm, precum și comoție cerebrală. Expertul a calificat leziunile drept minore. Agresiunea neprovocată a rămas neinvestigată (s-a refuzat pornirea urmăririi penale). Procurorul a constatat că A.P. l-a bătut pe M.D. nu pentru că era homosexual, ci pentru că se plânsese prea mult de o împingere accidentală. Poliția a avut un comportament discriminatoriu și umilitor față de M.D., inclusiv prin adresarea în mod voit cu genul greșit și refuzul de a îl proteja.

Analiză:

1. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
2. Ale cui drepturi sunt afectate?
3. Care sunt drepturile afectate?
4. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

Soluție:

Curtea a reținut că **“atunci când tratamentul umilește sau înjosește o persoană, arătând o lipsă de respect față de demnitatea umană a acesteia sau diminuând-o, sau trezește sentimente de teamă, angoasă sau inferioritate capabile să frângă rezistența morală și fizică a unei persoane, acesta poate fi caracterizat ca **degradant** și, de asemenea, poate intra sub incidența interdicției prevăzute la articolul 3. Poate fi suficient ca victima să fie **umilită în proprii săi ochi**, chiar dacă nu și în ochii altora.”**

Curtea a indicat că înțelege cu greu poziția instanțelor naționale care au indicat că reclamantul nicio dată nu a invocat discriminarea sau că violența ar fi fost bazată pe orientarea sa sexuală. În constatarea **încălcării articolului 3 împreună cu articolul 14**, Curtea a analizat atât omisiunea de a administra probe (martori, video, foto) cât și eșecul de a califica fapta corect în funcție de mobilul agresorului (contravențional în loc de penal).

50 CSJ, hotărârea Plenului CSJ nr. 17 din 19 iunie 2000, p.1.

Curtea constată că autoritățile nu și-au îndeplinit obligația procedurală de a investiga atacul din 20 octombrie 2014 asupra lui M.D., cu un accent deosebit pe demascarea oricărui motiv discriminatoriu al violenței. *"Lipsa unei astfel de anchete semnificative subminează încrederea publicului în politica statului de combatere a discriminării."*

"A nu face diferența între modul în care sunt abordate situații fundamental diferite poate constitui un tratament nejustificat, care contravine art. 14 din Convenție."

Genderdoc-M și MD c. Moldovei no. 23914/15 din 14 decembrie 2021 final 12.03.2022 par. 37



Foto: Marșul Pride 2025

Sursa: [Centrul de Informare Genderdoc - M](#)

🔍 Studiu de caz

Străisteanu c. Moldovei (2025)

Reclamanta Doinaloana Străisteanu este avocată cunoscută pentru apărarea drepturilor comunității LGBTQ. În 2017, în contextul paradei LGBTQ, aceasta a fost agresată verbal și i s-au adresat insulte homofobe de către un coleg avocat T.P., în curtea comună din spațiul unde își aveau birourile. Doinaloana Străisteanu a filmat incidentul și l-a publicat pe pagina sa de Facebook, declarând că este hărțuită de acest vecin pentru implicarea sa pro-LGBT. Clipurile au fost vizionate de mii de persoane și preluate în mass-media. La fața locului a fost chemată poliția, care a întocmit un proces-verbal în privința lui T.P., pentru injurii și expresii jignitoare în adresa reclamantei. Acesta a fost ulterior anulat de către instanța de judecată din motive procedurale.

În legătură cu aceste incidente, Comisia pentru Etică și Disciplină a Uniunii Avocaților i-a aplicat lui T.P. sancțiunea disciplinară sub formă de retragere a licenței pentru exercitarea profesiei de avocat. Ulterior, T.P. a depus o plângere la Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal denunțând publicarea de către reclamantă, fără consimțământul său, a acestor înregistrări care conțineau imaginea și vocea sa. Prin decizia sa din 3 martie 2018, Centrul a constatat că reclamanta încălcă prevederile Legii privind protecția datelor cu caracter personal, apreciind că divulgarea respectivelor înregistrări – deși utilizate în calitate de probe într-un proces contravențional – nu era justificată în lipsa unui interes public și calificând situația drept un simplu „conflict între vecini”. Ca urmare, Centrul a obligat-o pe Doinaloana Străisteanu să șteargă videoclipurile de pe pagina sa de Facebook.

Reclamanta a contestat în instanță decizia Centrului, susținând că publicarea înregistrărilor vizând comportamentul homofob al lui T.P. era justificată prin interesul public și era protejată de articolul 10 din Convenție. Prin hotărârea din 25 octombrie 2018, Judecătoria Chișinău, sediul Centru a respins acțiunea, constatând că înregistrările vizau un conflict privat și afectau viața privată a lui T.P. Această hotărâre

a fost menținută de către Curtea de Apel Chișinău la 28 mai 2019 și de către Curtea Supremă de Justiție la 16 octombrie 2019.

În procesul contravențional inițiat în paralel, prin decizia sa irevocabilă din 12 noiembrie 2019, Curtea de Apel Chișinău a dispus încetarea procesului contravențional împotriva reclamantei, recunoscând contribuția înregistrărilor respective la o dezbatere de interes general. În această procedură paralelă, instanțele au constatat că libertatea de exprimare a reclamantei prevala asupra dreptului la viață privată al lui T.P., în contextul unui discurs homofob adresat unei activiste pro-LGBTQ+.

⚙️ Analiză:

1. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
2. Ale cui drepturi sunt afectate?
3. Care sunt drepturile afectate?
4. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

💡 Soluție:

Reclamanta a fost vizată de atacuri verbale homofobe din partea lui T.P. în legătură cu activitatea sa profesională. Obligația de a șterge înregistrările video de pe Facebook care documentau hărțuirea sa ridică o problemă serioasă privind echilibrul dintre libertatea de exprimare, protecția împotriva discriminării și dreptul la viață privată.

Curtea a analizat cele două proceduri paralele de la nivel național: una contravențională și una administrativă care au avut concluzii diferite. În cadrul procedurii contravenționale, instanțele naționale au recunoscut interesul public în ceea ce privește înregistrările video publicate de către reclamantă, reținând că acestea relevau acte homofobe comise împotriva unei avocate cunoscute pentru apărarea drepturilor persoanelor LGBTQ+ și contribuiau la o dezbatere socială importantă. În consecință, instanțele naționale au considerat că libertatea de exprimare a prevalat asupra dreptului la viață privată invocat de T.P. În schimb, instanțele de contencios administrativ nu au efectuat o analiză echilibrată a intereselor concurente, nerecunoscând caracterul homofob al declarațiilor filmate, ignorând contextul evenimentelor – desfășurate în timpul săptămânii „Pride” – și calificând incorect situația drept un simplu „conflict între vecini”. Nu s-a ținut cont de rolul reclamantei de apărătoare a drepturilor persoanelor LGBTQ+ și de contribuția sa la o dezbatere de interes public. Obligația impusă reclamantei, avocată și militantă cunoscută pentru drepturile persoanelor LGBTQ+, de a elimina de pe pagina sa de Facebook videoclipuri care îl arătau pe colegul avocat rostind la adresa sa afirmații jignitoare cu caracter homofob, în ajunul marșului pride, a condus și la excluderea *de facto* a dreptului reclamantei de a informa publicul.

Curtea a decis că instanțele de contencios administrativ nu au asigurat un just echilibru între drepturile protejate de Convenție și nu au oferit motive pertinente și suficiente care să justifice ingerința în privința dreptului la libertatea de exprimare al reclamantei, hotărând că a avut loc o încălcare a articolului 10 din Convenție.

Relevanța pentru Republica Moldova: Cazul este relevant dat fiind eșecul de a pune în balanță interese și drepturi concurente. Pe de o parte, agresiunea verbală homofobă determinată de activitățile reclamantei de susținere pentru drepturile persoanelor LGBTQ+ a fost tratată de instanțele de contencios administrativ drept „conflict între vecini.” Pe de alta, autoritățile naționale au dat prioritate dreptului la viață privată al lui T.P. de a nu avea publicate înregistrările video în care era surprins hărțuind-o pe reclamantă și proferând injurii homofobe. În același timp, obligarea reclamantei de către Centrul pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal să șteargă înregistrările video de pe Facebook și menținerea acestei decizii de instanța de contencios administrativ indică lipsa unei analize aprofundate, care nu a ținut cont în mod corespunzător de importanța dreptului la libertatea de exprimare în contextul unei dezbateri privind un subiect de interes public.

🔍 Studiu de caz

I.C. c. Moldovei (2025)

Reclamanta I.C. este o femeie cu dizabilitate intelectuală (o afecțiune care afectează dezvoltarea capacității intelectuale și adaptive a unei persoane, se caracterizată prin deficiențe cognitive și dificultăți în procesul de învățare, gândire abstractă, rezolvare de probleme și adaptare la cerințele vieții de zi cu zi). I.C. s-a aflat în îngrijirea statului până în 2013 când, ca parte a unui proces de dezinstituționalizare, a fost transferată din cadrul unei instituții publice de îngrijire într-o familie ce locuia la o fermă, unde a fost forțată să lucreze fără plată și a suferit abuzuri sexuale repetate din partea proprietarului. A fugit de mai multe ori, dar a fost readusă de către agresor. În 2018, a reușit să scape definitiv și, cu ajutorul unui ONG, a depus plângere penală. Ulterior, ancheta privind acuzațiile sale de exploatare prin muncă, viol și abuz sexual a fost ineficientă și împiedicată din cauza stigmatizării femeilor cu dizabilități intelectuale.

⚙️ Analiză:

1. Care e forma de intoleranță pe care o identificați?
2. Ale cui drepturi sunt afectate?
3. Care sunt drepturile afectate?
4. Ce remedii considerați că ar putea fi aplicate pentru a repara răul cauzat?

💡 Soluție:

Curtea a subliniat eșecul autorităților de a lua măsuri pentru a o proteja pe I.C. și/sau de a investiga în mod adecvat plângerile ei, în ceea ce privește exploatarea prin muncă și violul. De asemenea, a constatat că autoritățile au avut o atitudine discriminatorie față de reclamantă, deoarece aceasta era o femeie cu dizabilități intelectuale, neoferindu-i posibilitatea de a avea parte de proceduri adecvate, în pofida plângerilor ei explicite și coerente, autoritățile ignorând nevoile speciale și vulnerabilitatea ei.⁵¹ Curtea a analizat două tipuri de obligații încălcate. În primul rând, **obligații pozitive**—statul trebuia să prevină traficul și exploatarea, să elaboreze un cadru legislativ adecvat și să asigure supraveghere și măsuri de protecție în cadrul procesului de dezinstituționalizare. În al doilea rând, statul și-a încălcat **obligațiile procedurale** de a asigura o investigație penală efectivă, cu recunoașterea vulnerabilităților și adaptarea procedurilor pentru a evita victimizarea secundară. Curtea a constatat încălcarea articolelor 3, 4, 8 și 14 din CEDO.

Relevanța pentru Republica Moldova: Cazul este relevant pentru Republica Moldova fiindcă subliniază necesitatea de a adapta investigațiile penale contextului și vulnerabilității specifice a victimei și pentru că pune în evidență reticența autorităților față de persoane cu dizabilități intelectuale.

📄 Elemente de verificare

1. Numiți cel puțin un caz dintre cele decise împotriva Republicii Moldova de un organism internațional privind eșecul de a asigura protecția împotriva violenței domestice.
2. Care au fost elementele relevante care au determinat Curtea de la Strasbourg să constate o încălcare a articolului 3 procedural împreună cu articolul 14 din Convenție?

📖 Resurse suplimentare

- Cauza [Genderdoc-M și MD c. Moldovei](#), Cererea nr. 23914/15.
- Cauza [Străisteanu c. Moldovei](#), Cererea nr. 9989/20.

⁵¹ CtEDO, *I.C. c. Moldovei*, 36436/22, din 27.02.2025.

Capitolul 8

Investigarea infracțiunilor motivate de prejudecată

a. Indicatorii de prejudecată

Investigarea infracțiunilor motivate de prejudecată necesită o atenție sporită la indicii care pot semnaliza motivația de ură. Investigarea trebuie să includă proceduri standardizate și personal instruit special pentru aceste cazuri. Din punct de vedere practic, polițiștii sunt instruiți să caute „indicatori de prejudecată”: fapte și circumstanțe obiective care sugerează motivația discriminatorie.

Indicatorii de prejudecată sunt fapte obiective care trebuie luate în considerare la stabilirea motivului de prejudecată, sau, cu alte cuvinte, aceștia constituie indicii care demonstrează că trebuie făcută o cercetare mai detaliată pentru a stabili motivul incidentului/infracțiunii.

Indicatorii care trebuie luați în calcul la stabilirea motivului de prejudecată pot fi:

1. Limbajul și cuvintele folosite, afirmații scrise, gesturi, semne vizibile din partea agresorului.

Pentru a stabili acest indicator, organul de urmărire penală va verifica dacă:

- ▶ suspectul a făcut comentarii, afirmații scrise sau gesturi referitoare la mediul victimei;
- ▶ la locul infracțiunii au fost lăsate desene, însemne, simboluri, mesaje;
- ▶ ținta a fost proprietatea, aceasta avea o semnificație culturală sau religioasă (exemplu: monument istoric sau cimitir, biserică, spațiu comunitar, restaurant etnic);
- ▶ suspectul avea sau are vreun semn vizibil (tatuaj, haine, tunsoare) care poate fi asociat cu apartenența sa la un anumit grup opus grupului țintă al victimei.

2. Percepția victimei și a martorilor.

Deseori, victima sau martorii percep că fapta comisă a fost motivată de prejudecată și depun declarații în acest sens. În alte cazuri, din declarațiile victimei și ale martorilor, reprezentanții organului de urmărire penală pot desprinde fapte sau circumstanțe care demonstrează că făptuitorul a acționat din motive de prejudecată, care urmează a fi investigate.

Victima și martorii nu sunt obligați să conștientizeze că a avut loc o infracțiune motivată de prejudecată, organului de urmărire penală îi revine obligația de a aprecia și califica fapta, reieșind din circumstanțele cazului și probatoriului acumulat.



Foto: Profanarea mormintelor
Sursa: Arhiva IGP

3. Diferențele dintre suspect și victimă în ceea ce privește rasa, religia, etnia, sexul, orientarea sexuală, etc.

Pentru a stabili acest indicator, organul de urmărire penală va verifica dacă:

- există diferențe între agresor și victimă în ceea ce privește rasa, religia, naționalitatea, sexul, orientarea sexuală ș.a;
- victima s-a mutat recent în zona unde a avut loc incidentul;
- există antecedente de neînțelegeri între grupul victimei și grupul agresorului;
- victima era implicată în activități ale grupului său în momentul incidentului;
- victima, deși nu face parte din grup, este membră într-un grup care susține grupul vizat, sau, se află în compania unui membru al grupului vizat;
- victima este asociată cu un membru al grupului țintă (de exemplu, este căsătorită cu un membru al grupului sau face parte din familia membrului grupului vizat);
- victima face parte dintr-un grup care este foarte mult depășit numeric de un alt grup din zona unde a avut loc incidentul;
- religia, naționalitatea, orientarea sexuală, ș.a sunt cunoscute public.

4. Locația

Pentru a proba motivul de prejudecată al făptuitorului se va ține cont și de locația unde s-a comis infracțiunea. Respectiv, ofițerul de urmărire penală va stabili dacă:

- victima se afla într-o zonă sau în apropierea unui loc frecventat sau asociat de obicei cu un anumit grup (exemplu: centru comunitar, biserică, moschee sau locaș de cult, cimitir, restaurant etnic);
- victima se afla într-un loc informal de întâlnire pentru anumite comunități (exemplu: un bar LGBT, un restaurant etnic unde se strâng membrii comunității);
- incidentul s-a petrecut în apropierea unei locații care are legătură cu grupul infractorului (exemplu: sediul unei organizații extremiste);
- incidentul s-a petrecut într-o zonă unde au loc infracțiuni motivate de prejudecată în mod frecvent.



Foto: Profanarea mormintelor
Sursa: Arhiva IGP

5. Perioada de timp

Acest indicator va fi cercetat prin stabilirea următoarelor detalii:

- incidentul s-a petrecut într-o zi semnificativă pentru grupul din care face parte victima (exemplu: sărbătoare religioasă, festivitate etnică, ziua națională, marșul LGBT);
- incidentul a avut loc într-o zi cu semnificație specială pentru grupul infractorului sau într-o zi pe care infractorul o consideră relaționată cu grupul victimei.

6. Existența unor infracțiuni/incidente anterioare motivate de prejudecăți

Ofițerul de urmărire penală va stabili dacă:

- există incidente similare anterioare în aceeași zonă;
- victima a primit mesaje sau telefoane de hărțuire sau a fost abuzată verbal din cauza apartenenței sau afilierii sale la grupul țintă;
- victima a fost șantajată că afilierea sa la grupul țintă va fi făcută publică (exemplu: identitatea victimei LGBT).⁵²

⁵² Procedura operațională standard privind calificarea și investigarea infracțiunilor motivate de prejudecată, aprobată prin Ordinul IGP nr. 90 din 27.03.2023.

🔍 Studiu de caz

La 01.02.2024, în intervalul de timp 03.00-05.00, persoanele neidentificate au pictat pe porțile „Centrului de plasament temporar al refugiaților”, care este situat pe adresa: str.Lenin 165, satul Kongaz, raionul Comrat, Republica Moldova, folosind vopsea de culoare neagră, au scris în limba română „Afară” și au desenat drapelul de stat al Ucrainei, pe care l-a tăiat cu un semnul „X”, după care au incendiat poarta „Centrului de plasament temporar al refugiaților”, provocând un incendiu de mici proporții, fără daune materiale. În acel moment, în hotel erau plasați 98 de refugiați, toți cetățeni ai Ucrainei.

La 05.02.2024, în intervalul de timp 01.00-02.00, persoanele neidentificate, au pictat pe pereții hotelului «Speranța», situat pe str.Lenin 93, în orașul Vulcănești, Republica Moldova, cu vopsea neagră, inscripția „Afară” și drapelul de stat al Ucrainei, pe care l-a tăiat cu semnul „X”, după care au incendiat una dintre ușile de intrare ale hotelului sus-menționat, provocând un incendiu de mici proporții, fără daune materiale. În acel moment, în hotel erau plasați 23 de refugiați, toți cetățeni ai Ucrainei.

La 05.02.2024, în intervalul de timp 03.00-05.00, persoanele neidentificate au pictat pe porțile „Centrului de plasament temporar al refugiaților”, care este situat pe adresa: str. Lenin 165, satul Kongaz, raionul Comrat, Republica Moldova, unde, folosind vopsea de culoare neagră, au scris în limba română „Afară” și au desenat drapelul de stat al Ucrainei, pe care l-a tăiat cu un semnul „X”, după care au incendiat poarta „Centrului de plasament temporar al refugiaților”, provocând un incendiu de mici proporții, fără daune materiale. În acel moment, în hotel erau plasați 98 de refugiați, toți cetățeni ai Ucrainei.



Sursa: Arhiva IGP

La 21.02.2024, în intervalul de timp 03.00-04.00, persoanele neidentificate au pătruns pe teritoriul „Centrului de plasament temporar al refugiaților”, care este situat pe adresa: str.Lenin 165, satul Kongaz, raionul Comrat, Republica Moldova, unde, folosind vopsea de culoare neagră, au pictat pe partea laterală a mașinii de model „Toyota-Land Cruiser”, care aparține cetățeanului Ucrainei CI, cu numere de înmatriculare ale Ucrainei, inscripția „AFARĂ”, după care au incendiat această mașină, provocând un incendiu, de mici proporții, în care a ars și autoturism de model «Mercedes», care aparține cetățeanului Ucrainei, CP, cu numere de înmatriculare ale Ucrainei. În acel moment, în hotel erau plasați 77 de refugiați, toți cetățeni ai Ucrainei.⁵³

🔍 Întrebări:

1. Cum încadrați faptele?
2. Ce organ este competent să efectueze urmărirea penală?
3. Ale cui drepturi sunt afectate?
4. Care este criteriul protejat afectat?
5. Care sunt problemele care susțin încadrarea juridică a faptei/indicatorii de prejudecată?

⁵³ Sentința Judecătorei Comrat din 26.07.2024. dosar penal № 1-108/2024.

i Răspuns:

1. Faptele constituie infracțiuni prevăzute de articolul 346 Cod penal după semnele "*instigarea la acțiuni violente pe motive de prejudecată*".
2. Investigarea este de competența PCCOCS.
3. Au fost încălcate drepturile refugiaților ucraineni.
4. Criteriul protejat este – naționalitatea.
5. Indicatorii de prejudecată:
 - *Limbaajul și cuvintele folosite, desene, afirmații scrise – "AFARĂ", steagul Ucrainei tăiat;*
 - *Percepția victimelor;*
 - *Diferențele dintre suspect și victimă – naționalitatea;*
 - *Locația – centrele de plasament, automobilele care aparțin cetățenilor ucrainieni;*
 - *Perioada de timp – războiul din Ucraina, număr mare de refugiați ucrainieni beneficiari de protecție din partea Republicii Moldova;*
 - *Existența unor infracțiuni/incidente anterioare motivate de prejudecăți - s-au repetat 4 incidente.*

b. Elemente tactice de investigare a infracțiunilor motivate de prejudecată. Planificarea investigației

La investigarea infracțiunii, organul de urmărire penală își va orienta activitățile în vederea stabilirii tuturor circumstanțelor pentru a demonstra dacă fapta a fost motivată de prejudecată. Având în vedere că aceste infracțiuni sunt specifice și depășesc cu mult obiectivele standard ale urmăririi penale, ele necesită o **abordare complexă**, deoarece ating nu doar victima, ci și coeziunea socială, ordinea publică și drepturile fundamentale ale grupurilor vulnerabile, fiind nevoie de o planificare minuțioasă și din timp a acțiunilor ce urmează a fi întreprinse.

Organul de urmărire penală urmează să stabilească:

1. Ce faptă s-a comis și care este natura ei?

- Mobilul bazat pe prejudecată compare ca calificativ agravant în norma penală sau ca circumstanță agravantă generală? – este prevăzut în articolul 77 sau în normele penale specifice;
- Fapta prejudiciabilă este privită prin modelul bazat pe ostilitate? – infractorul trebuie să fi săvârșit infracțiunea datorită ostilității sau urii pe motivul uneia dintre caracteristicile protejate ale victimei;
- Fapta prejudiciabilă este privită prin modelul selecției prin discriminare? – infractorul își alege cu intenție victima datorită unei caracteristici protejate, însă nu este necesar ca acesta să simtă ură sau ostilitate concretă pentru ca infracțiunea să fie dovedită.

2. Unde s-a comis fapta și când a fost săvârșită?

De exemplu, fapta a fost comisă în timpul unui marș LGBT, sau într-un cimetir evreiesc, respectiv făptuitorul a acționat având o stare de ostilitate față de acest grup – este clar și motivul de prejudecată.



Sursa: Arhiva IGP

3-4. Cine este autorul faptei și cu ajutorul cui a fost comisă infracțiunea?

- ▶ apartenența la un grup extremist poate servi ca un factor stimulator puternic pentru un comportament infracțional, calitate a subiectului ce ar trebui evidențiată în timpul cercetărilor;
- ▶ în cazul unor infracțiuni, autorul trebuie să dețină o anumită calitate - persoana publică, persoana cu funcție de demnitate publică etc.

5. Cu ce scop și din ce motiv a fost comisă infracțiunea?

- ▶ autorul nu are nici un fel de sentimente față de victima infracțiunii, dar are sentimente ostile față de grupul din care face parte victima;
- ▶ autorul are sentimente ostile față de toate persoanele din afara grupului cu care el însuși se identifică;
- ▶ ținta poate fi reprezentată pur și simplu de o idee, cum ar fi imigrația, față de care autorul are sentimente ostile.

6. În ce mod a fost comisă infracțiunea?

- ▶ prin amplasarea de mesaje și simboluri discriminatorii în locurile publice;



Sursa: colaj Adevarul.ro, Daciana Mitache, 17.01.2023

- ▶ profanarea prin orice mijloace a unui mormânt, a unui monument (...) – nu sunt stabilite limite de legiuitor;
- ▶ tortura, adică orice faptă intenționată prin care se provoacă unei persoane o durere sau suferințe fizice sau psihice puternice cu scopul (...) de a o intimida (...) sau din orice alt motiv, bazat pe o formă de discriminare, oricare ar fi ea.

7. Cine și în ce măsură este prejudiciat?

- ▶ victima trebuie să fie selectată potrivit unor caracteristici individuale sau de grup bazate pe o formă de prejudecată sau ură;
- ▶ autorul, de obicei dorește ca victima să cunoască că nu a fost aleasă întâmplător și că acțiunile lui sunt direct determinate de caracteristicile victimei (*caz în care lasă și niște mesaje la fața locului, fie scrise, fie prin agresivitatea manifestată de exemplu asupra unor obiecte care țin anume de criteriul protejat al victimei*).



Sursa: Arhiva IGP

Probele care urmează a fi acumulate pot fi:

a. directe:

- declarații nemijlocite de recunoaștere făcute în cadrul urmăririi penale;
- legături cu grupuri care propagă ura;
- declarații anterioare incidentului făcute de autor;
- insulte în timpul agresiunii;
- declarații de recunoaștere ale autorului, după incident.

b. indirecte:

- ziua, timpul, locul comiterii cu importanță majoră pentru grupul din care face parte victima;
- legături cu grupuri care propagă ura;
- ciclicitatea incidentelor, metode identice folosite;
- atacul a fost de o cruzime deosebită, în lipsa altor motive de prejudecată.

Principiile elaborării Planului de urmărire penală

- **Individualitatea** - fiecare caz, în special infracțiunile motivate de prejudecată, are particularități proprii, care trebuie investigate, în dependență de împrejurările în care a fost comisă fapta.
- **Realitatea** - se stabilesc sarcini, bazate pe versiunile înaintate și se prevăd acțiuni posibil de realizat, reieșind din posibilitățile deținute.
- **Mobilitatea** - planul de investigație penală trebuie să fie adaptabil la situațiile modificabile ale cercetării cauzei și poate suferi schimbări, în dependență de noile circumstanțe stabilite.

a. **Sesizarea organului de urmărire penală despre comiterea infracțiunii motivate de prejudecată**

Sesizarea organului de urmărire penală se face în corespundere cu prevederile articolelor 262-264 din Codul de procedură penală.

Raportarea unei infracțiuni motivate de prejudecată poate fi făcută de: potențiala victimă, persoană interesată (soț, rudă, prieten), un ONG (care apără interesele unui anumit grup protejat), sindicat (în domeniul muncii de exemplu), sau de organul de poliție (autosesizare).

Suplimentar, dacă se constată că infracțiunea comisă a fost motivată de prejudecată, acest element în mod obligatoriu va fi consemnat în conținutul sesizării (plângerii). Se vor indica expresiile, cuvintele, mesajele adresate victimei, se vor descrie faptele din care rezultă elementul de prejudecată referitor la caracteristica protejată (naționalitate, rasă, religie, ș.a.).

Chiar dacă ofițerul de urmărire penală nu este convins că motivul de prejudecată invocat de victimă a stat la baza comiterii infracțiunii, este important ca acesta să fie notat în actul de sesizare împreună cu toți indicatorii disponibili în susținerea acestei ipoteze.

b. **Preluarea victimei**

Comunicarea și cooperarea cu victima au o importanță crucială pentru procesul penal. În timpul comunicării, ofițerii de urmărire penală vor da dovadă de respect și profesionalism și vor exclude orice deosebire în bază de rasă, sex, religie, orientare sexuală ș.a., inclusiv comportamentul ofensator față de victime care ar putea duce la o nouă traumatizare a acestora.

În prima etapă, ofițerul de urmărire penală va stabili necesitățile victimei. Respectiv, dacă victima are nevoie de **asistență medicală**, se vor întreprinde măsuri în vederea referirii acesteia către serviciile medicale, sau după caz, asigurarea acestor servicii la fața locului prin intermediul serviciului „112”.

În situația când victima are nevoie de **asistență psihologică**, ofițerul de urmărire penală va lua legătura cu psihologul din cadrul subdiviziunilor teritoriale de asistență socială sau organizațiile nonguvamentale care au încheiat cu Poliția acorduri de cooperare, și va referi victima pentru consiliere psihologică. În cazurile de urgență, la fața locului, sau în alte cazuri ce nu suferă amânare, se poate implica psihologul Inspectoratului de Poliție pentru stabilizarea emoțională a victimei. Dacă se va stabili că impactul traumei trăite de victimă este unul sever ori echilibrul său psihologic este precar, se atestă rupturi logice în relatarea evenimentelor ori victima nu vrea categoric să vorbească, se va evita audierea acesteia pe un termen de până la 72 de ore, cu referirea către serviciile unui psiholog.

După acordarea primului ajutor, ofițerul de urmărire penală va oferi **asistență informațională** victimei, explicându-i drepturile și obligațiile sale prevăzute de Codul de procedură penală și etapele procesului penal pe care urmează să le parcurgă victima. Asistența informațională va fi oferită într-o formă cât mai explicită și accesibilă victimei.

Concomitent, ofițerul de urmărire penală va verifica dacă victima face parte din categoria victimelor infracțiunilor prevăzute de Legea nr. 13/2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunii și în caz afirmativ, va explica victimei că are dreptul de a fi asistată de un apărător din partea statului, asigurând respectarea acestui drept. Totodată, i se va înmâna **scrisoarea de drepturi** de timp broșură „*Nu tolera violența, cunoaște-ți drepturile*” pusă în aplicare prin Ordinul șefului IGP nr. 41/2019, explicându-i-se esența drepturilor prevăzute în scrisoare. La necesitate, ofițerul de urmărire penală va referi victima către instituțiile/organizațiile indicate în scrisoarea de drepturi, care oferă servicii de suport informațional, juridic și psihologic în domeniul reabilitării victimelor.

Odată cu sesizarea victimei despre infracțiunile motivate de prejudecată, ofițerul de urmărire penală va verifica dacă victima se află în pericol sau este amenințată de către agresor sau rudele acestuia, asigurând **protecția** necesară în conformitate cu prevederile articolului 215 Cod de procedură penală și Legea cu privire la protecția martorilor și altor participanți la procesul penal dacă este cazul.

De asemenea, ofițerul de urmărire penală va explica victimei că are dreptul de a depune o **plângere** referitor la ceea ce i s-a întâmplat, sau, în cazul depunerii acesteia în mod verbal, plângerea va fi consemnată de către ofițerul de urmărire penală printr-un proces verbal. În timpul depunerii sesizării, ofițerul de urmărire penală va identifica, din declarațiile victimei, dacă la baza comiterii infracțiunii a stat „motivul de prejudecată”, indicând despre aceasta în actul de sesizare.⁵⁴

c. **Cercetarea la fața locului**

Cercetarea la fața locului (CFL) - este una dintre cele mai importante activități desfășurate de către organul de urmărire penală. Această acțiune de urmărire penală are ca scop descoperirea, fixarea și ridicarea urmelor infracțiunii, a mijloacelor de probă, pentru a stabili circumstanțele infracțiunii ori alte elemente care au importanță pentru cauză.

⁵⁴ Procedura operațională standard privind calificarea și investigarea infracțiunilor motivate de prejudecată, aprobată prin Ordinul IGP nr. 90 din 27.03.2023.

Suplimentar la probele care constată existența unei infracțiuni de bază, în cadrul CFL pot fi stabilite și probele ce confirmă prezenta motivului de prejudecată:

- desene, marcaje, simboluri, graffitti, texte, inscripții, pliante, adresări, etc.

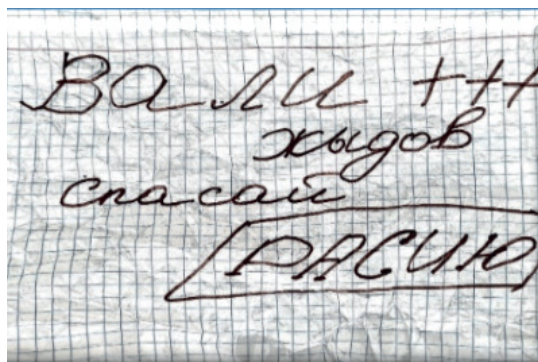
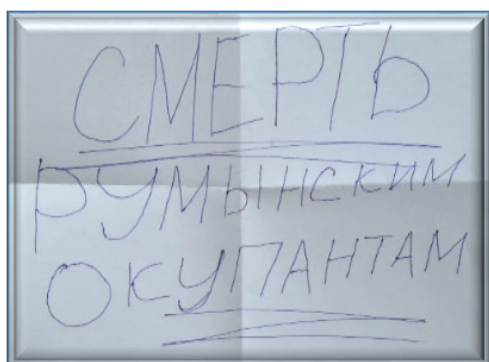


Sursa: fotografie [Hotnews](#), 9 aprilie 2016

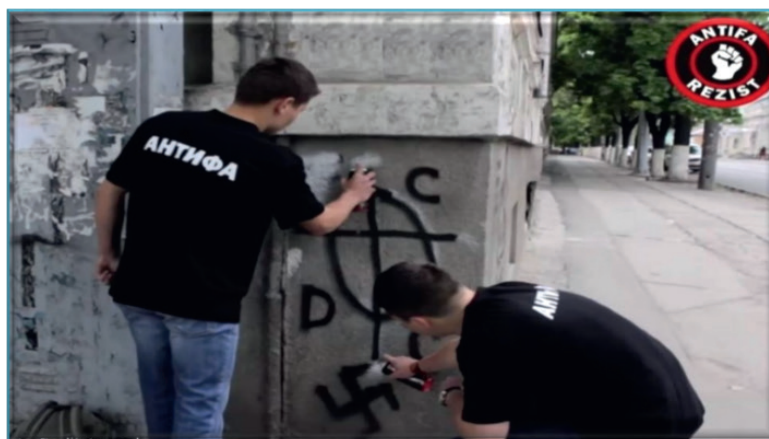


Sursa: Arhiva IGP

- adresări scrise victimei sau grupului protejat din care face parte,



- Poate confirma apartenența făptuitorilor la un anumit grup,



Sursa: Arhiva IGP

În cazul în care obiectul atentatului este un bun, sau la locul comiterii faptei au fost lăsate urme în formă de texte, simboluri, desene, sculpturi, obiecte special adaptate, ori au fost distruse bunuri, în mod obligatoriu se va solicita implicarea unui specialist care va înainta anumite concluzii referitoare la proveniența, istoria, sensul, domeniul de aplicare și înțelesul ascuns al acestora. Toate aceste simboluri, texte, inscripții, etc., vor fi descrise în procesul-verbal de cercetare la fața locului, fotografiate, după caz, ridicate și anexate la materialele procesului penal.

De asemenea, la fața locului se va verifica dacă în perimetrul unde a avut loc infracțiunea există camere de înregistrare video care ar putea capta secvențe video/imagini ce au importanță pentru stabilirea tuturor circumstanțelor cazului examinat. În caz afirmativ, în mod obligatoriu, se vor întreprinde măsuri în vederea ridicării acestor probe și anexării lor la materialele cauzei penale.

d. **Audierea participanților la proces**

Audierea victimei/părții vătămate

Audierea trebuie planificată astfel încât să fie cât mai scurtă și mai puțin repetitivă pentru victimă. Numărul de interviuri cu aceeași persoană și numărul de angajați de Poliție implicați trebuie să fie minim, pentru că repetarea povestirii este stresantă.⁵⁵ În plus, se recomandă programe scurte între întrebări și pauze după solicitările de detalii dificil de evocat. Acțiunea ar trebui realizată într-un spațiu sigur și cu condiții care reduc anxietatea (o cameră liniștită, lumină blândă, posibil un asistent al victimei prezent). Este crucial ca ofițerii de urmărire penală să folosească un limbaj sensibil și neutru; tonul calm, contactul vizual atent și să evite termenii încărcăți emoțional. De asemenea, victimele ar trebui să aibă acces la interpret, dacă este necesar.

Ofițerul de urmărire penală va explica victimei obligația sa de a pune întrebări care să-i permită o cât mai bună investigare și încadrare a faptei prin înțelegerea faptelor cu riscul discutării unor elemente traumatizante, precum și obligația sa de a menține confidențialitatea în legătură cu informațiile discutate în timpul audierii, inclusiv elemente care țin de aspecte private sensibile pentru victimă cum ar fi dizabilitatea, orientarea sexuală, apartenența la o religie minoritară.

Se recomandă ca victimei să i se propună să relateze în stil liber despre cele întâmplate, intervenind cu întrebări deschise și de concretizare atunci când se relatează despre momente importante din punct de vedere criminalistic și/sau procesual.

În timpul audierii victimei/părții vătămate în cazul infracțiunilor motivate de prejudecată, ofițerul de urmărire penală va urmări să obțină răspunsuri la următoarele întrebări:

1. Cum vă simțiți în prezent? Aveți nevoie de ceva?
2. Credeți că sunteți în pericol sau ați putea fi după depunerea depozițiilor de astăzi?
3. Credeți că aveți nevoie de asistență medicală sau psihologică?
4. Cum e mai bine să mă adresez către dvs.? (această întrebare e importantă când persoana din motive de securitate folosește alt nume, când persoana este transgender și ofițerul poate avea dubii în privința sexului acesteia, sau când persoana poate suferi traume psihologice din cauza unor adresări pe care le consideră inadecvate)
5. Ce faptă a fost comisă?
6. Câte persoane au participat la comiterea infracțiunii, care au fost acțiunile fiecăruia?
7. Cine sunt agresorii (se va indica identitatea persoanelor, dacă nu se cunoaște identitatea se va descrie aspectul fizic al fiecărui agresor, inclusiv semnalmente particulare)?
8. *În viziunea dvs., care a fost motivul atacului/faptei comise împotriva dvs?* Ați putea explica puțin de ce credeți că acesta a fost motivul?
9. Au existat astfel de acțiuni la adresa dvs., a celor apropiați dvs. sau la adresa grupului în trecut? Dacă da, acele acțiuni au fost comise de aceleași persoane sau erau altele?
10. Suspectul/suspecții a făcut comentarii, declarații scrise sau gesturi privind calitatea reală sau percepută a victimei ca membru al grupului din care face parte, au existat amenințări în trecut (ex. mesaje pe internet, sms-uri, e-mailuri, videouri, comentarii la postări)?
11. La locul comiterii infracțiunii au fost lăsate desene, marcaje, simboluri sau graffitti? Au existat comentarii cu referire la natura lor?
12. Incidentul a avut loc pe o dată cu semnificație aparte (de exemplu, sărbătoare religioasă sau națională, eveniment organizat de asociații active în domeniul protecției drepturilor omului)?
13. Incidentul a avut loc într-o anumită parte a zilei, atunci când membrii asociați cu grupul din care face parte victima frecventează zona în care a avut loc incidentul (de exemplu, în timpul rugăciunilor)?

55 OSCE, [The Sensitive and Respectful Treatment of Hate Crime Victims Training Course Training Course for Criminal Justice Professionals](#), ghid.

14. *Ținta* a fost proprietatea, un obiect sau local cu semnificație religioasă sau culturală, cum ar fi un centru cultural, un loc de întâlnire a comunității, un magazin cu specific etnic sau un monument istoric?
15. Există diferențe dintre făptuitor și victimă de ordin etnic, religios, cultural sau de altă natură?
16. Există elemente vizibile care indică apartenența victimei la o anumită categorie protejată (caracteristici fizice, stil vestimentar, elemente care sugerează apartenența la o anumită religie sau etnie, un simbol al curcubeului folosit ca simbol de comunitatea LGBT prezent pe haine, mașină, rucsac etc.)?
17. Fapta a fost îndreptată împotriva unei persoane care este în mod public asociată cu o anumită comunitate - un lider al unei comunități religioase, reprezentantul unei organizații LGBT, o persoană publică care și-a asumat apartenența la o anumită etnie sau religie sau orientarea sexuală homosexuală sau care a susținut o comunitate protejată ca aliat.

În timpul audierii se vor adresa și alte întrebări care rezultă din circumstanțele cazului în vederea stabilirii adevărului și evitării la maxim a audierii repetate a victimei. Cheia acestei audieri ar trebui să vină din răspunsul la întrebarea dacă victima ar mai fi fost atacată în lipsa criteriului protejat care se conturează ca motiv de prejudecată.

Pe parcursul întregii audieri e important ca ofițerul de urmărire penală să țină cont de sentimentele pe care le are victima dată fiind retrăirea emoțiilor inițiale, spaima, șocul, suferința și să dovedească tact și respect, inclusiv prin luarea unor momente de pauză dacă este cazul. Se urmărește excluderea cazurilor de audiere repetată a victimei și retraumatizarea ei.

Audierea martorilor

Informații relevante pentru cercetarea infracțiunilor motivate de prejudecată pot fi obținute și prin audierea martorilor. Reprezentantul organului de urmărire penală poate identifica/diviza martorii din/în două grupuri:

- a. cei care au fost prezenți la locul comiterii infracțiunii;
- b. prietenii, rudele făptuitorului sau victimei.

În timpul audierii martorilor care au fost prezenți la locul comiterii infracțiunii, ofițerul de urmărire penală va descrie, din declarațiile martorilor, circumstanțele în care s-a comis infracțiunea, și anume:

1. ce s-a întâmplat la fața locului?
2. locul și timpul comiterii faptei infracționale?
3. ce acțiuni au fost comise?
4. ce mesaje/cuvinte au fost rostite de către bănuț și victimă?
5. ce obiecte au fost folosite în timpul comiterii infracțiunii?
6. câte persoane au participat la comiterea infracțiunii?
7. care au fost acțiunile fiecăruia?
8. cine mai era prezent și poate confirma aceste declarații?
9. cât timp a durat incidentul?
10. a văzut pe cineva care filma sau fotografia incidentul, cine era persoana?
11. au fost plasate foto/video pe internet (rețele de socializare, ș.a.)?

Informații importante pentru caz pot fi obținute și de la alți martori, de exemplu persoanele care fac parte din grupul bănuțului (prieteni) și care dețin informații despre infracțiunea comisă. În această situație, martorii vor fi întrebați:

1. ce cunosc despre infracțiunea care s-a comis?
2. de unde au aflat de aceasta?
3. există elemente vizibile care ar permite identificarea victimei sau asocierea ei cu un anumit criteriu protejat (trăsături fizice, haine, alte elemente definitorii)?
4. au auzit anterior de la bănuț despre prejudecăți față de grupul din care face parte victima?
5. ce anume au auzit (se vor descrie prejudecățile în procesul verbal de audiere)?
6. de cât timp bănuț are asemenea prejudecăți?
7. anterior bănuț a mai avut intenția de a comite fapte infracționale sau a acționa din cauza prejudecăților pe care le are?
8. cu ce se ocupă grupul din care face parte bănuț?
9. ce idei sunt promovate de grupul din care face parte bănuț?
10. alte întrebări, în dependență de cazul investigat.

În acest context este important ca ofițerul de urmărire penală să verifice cu reprezentanți ai comunității din care face parte victima sau ai organizațiilor neguvernamentale care lucrează în domeniu dacă au existat amenințări sau incidente similare care pot ajuta la o mai bună înțelegere a contextului în care au avut loc faptele.

Audierea bănuțului

De obicei făptașii evită să recunoască direct motivele de prejudecată, chiar și atunci când recunosc fapta în sine. De aceea, ofițerul de urmărire penală urmează să decidă timpul oportun de a adresa întrebarea directă, dacă agresorul a comis faptele din cauza prejudecăților, urii sau atitudinii ostile față de victimă, sau grupul din care face parte. Uneori această întrebare e oportun de a fi adresată din start, când de exemplu făptașul recunoaște vina imediat. Cel mai des însă această întrebare urmează a fi adresată ulterior, când deja au fost adunate suficiente argumente sau probe pentru a confirma sau infirma respectiva bănuială.

Astfel, dacă bănuțul acceptă să depună declarații, pe lângă descrierea circumstanțelor, reprezentantul organului de urmărire penală se va concentra asupra identificării motivului care a stat la baza comiterii infracțiunii.

Persoanei bănuț de comiterea infracțiunii în cauză, i se v-a adresa întrebarea despre acțiunile care au fost comise, mesajele adresate victimei, inscripțiile lăsate la fața locului, ș.a. Reprezentantul organului de urmărire penală v-a stabili care este semnificația acestor mesaje/inscripții în percepția bănuțului, ce a dorit să transmită prin aceste acțiuni victimei sau grupului din care victima face parte.

Dacă infracțiunea a fost comisă într-o zi cu semnificație specială (sărbătoare națională, religioasă) sau un loc anumit (biserică, cimitir), bănuțului i se v-a adresa întrebarea: din ce cauză a ales ziua dată sau acest loc, pentru a comite fapta infracțională?

Dacă bănuțul poartă însemne specifice pentru suporterii unor ideologii extremiste sau ai unui grup fundamentalist, ofițerul de urmărire penală va întreba bănuțul despre semnificația acestor însemne și dacă este asociat cu astfel de grupuri.

Ofițerul de urmărire penală va întreba dacă există grupuri de persoane față de care făptașul are anumite resentimente, dacă acesta este membru al unor grupări sau cercuri sociale/comunitare (de ex. poate fi membru al unei organizații extremiste, etc.) și care este specificul activității acestuia în cadrul respectivei grupuri, dacă făptașul sau cineva din apropierea acestora a avut de suferit din cauza grupului sau reprezentanților grupului (de ex: o rudă a făptașului consideră că a fost agresată de o persoană de etnie romă).

Totodată, în cadrul audierii se va stabili: cât timp bănuitul a urmărit victima, de când are anumite prejudecați față de caracteristicile victimei sau grupului din care face parte victima.

La fel vor fi analizate de asemenea și comentariile, imaginile postate de bănuitul pe rețele de socializare care ar putea sugera prejudecățile pe care le are sau afilierea sa la grupuri extremiste care incită la intoleranță și discriminare. Dacă anumite însemne sau mesaje au fost inscripționate de bănuitul, acesta va fi întrebat care este semnificația lor.

e. **Percheziția și ridicarea**

Suplimentar, pe lângă probele care ar confirma faptul comiterii infracțiunii, ofițerul de urmărire penală va întreprinde măsuri în vederea depistării și ridicării:

1. instrumentelor, armelor, obiectelor utilizate în calitate de armă, vestimentației cu urme de vopsea sau cu miros de combustibil;
2. telefoanelor mobile ale făptuitorilor, inclusiv fotografiile care sunt păstrate în acestea și/sau înregistrările audio/video care au importanță pentru cauza penală;
3. calculatoarelor făptuitorilor și datele privind paginile web vizitate;
4. casete, discuri magnetice, dispozitive electronice, etc, care pot conține informații ce pot fi folosite în calitate de probă;
5. caiete, agende cu înscrisuri care pot indica motivul de prejudecată;
6. tricouri, măști, insigne, steaguri care poartă însemnele unor grupuri extremiste sau care incită la ură;
7. jurnale, placate, broșuri, cărți care pot confirma motivul infracțiunii;
8. înregistrări video de la camere de supraveghere;
9. mesaje sau postări de pe rețele sociale cu conținut discriminatoriu;
10. mesaje SMS sau apeluri telefonice cu conținut de ură/prejudecată;
11. istoricul de căutări online al suspectului (dacă se obține legal);
12. e-mailuri, grupuri de discuții sau forumuri extremiste frecventate de suspect.

La stabilirea martorilor oculari sau instituțiilor mass-media care au distribuit/publicat/postat informații cu privire la infracțiunea motivată de prejudecată, în mod obligatoriu se vor întreprinde măsuri în vederea ridicării materialelor audio/video, fotografiilor.

f. **Confruntarea**

În cazul infracțiunilor motivate de prejudecată confruntarea între victimă și făptuitor se poate face, dar trebuie analizată cu mare prudență și sensibilitate. Potrivit dispozițiilor articolului 113 Cod de procedură penală al Republicii Moldova, confruntarea este un mijloc procesual permis, dar nu obligatoriu. Se dispune atunci când există divergențe între declarațiile persoanelor audiate în aceeași cauză, inclusiv cu cele ale căror declarații sînt defavorabile bănuitului, învinuitului, dacă este necesar, pentru aflarea adevărului și înlăturarea divergențelor.

În cazul infracțiunilor motivate de prejudecată, confruntarea se poate dispune, doar dacă este strict necesară pentru aflarea adevărului iar această acțiune nu va expune victima unui risc suplimentar de revictimizare, nu îi va crea o situație de intimidare, teamă sau umilire. Totodată standardele internaționale și bunele practici spun că drepturile victimei trebuie protejate prioritar iar revictimizarea trebuie evitată prin măsuri speciale de protecție, cum ar fi înregistrarea declarațiilor, audierea cu ecran protector, audierea prin videoconferință etc. Astfel, confruntarea directă este descurajată, mai ales dacă există alte mijloace de probă.

Exemple de situații:

Situație	Se recomandă confruntarea?
Victima este minoră, traumatizată sau intimidată	NU
Sunt suficiente alte probe (camere video, martori)	NU
Există contradicții esențiale între declarații și victima este majoră, echilibrată psihologic	Posibil, cu măsuri de protecție

Verificarea declarațiilor la locul infracțiunii

Verificarea declarațiilor la fața locului, reglementată de articolul 114 Cod de procedură penală, se poate face și în cazul infracțiunilor motivate de prejudecată, dar cu rezerve importante legate de protecția victimei, astfel încât va fi desfășurată doar dacă este necesară pentru clarificarea circumstanțelor cauzei și după ce este analizat impactul psihologic asupra victimei.

Această acțiune procesuală are ca scop verificarea veridicității și coerenței unei persoane (victimă, martor, suspect), prin reproducerea și relatarea faptelor în locul unde acestea s-au produs, iar în cazul infracțiunilor motivate de prejudecată se va face atunci când sunt necesare clarificări privind poziționarea fizică a persoanelor, a obiectelor sau succesiunea acțiunilor, există contradicții între declarații și alte probe și nu există alte mijloace probatorii echivalente (înregistrări video, martori etc.).

Considerente speciale în cazurile de infracțiuni motivate de prejudecată:

Element	Considerente
Riscul de revictimizare	Posibilitatea ca victima să retrăiască trauma la locul faptei este ridicată. Trebuie evitată dacă sunt alternative (fotografii, planșe, reconstituiri virtuale etc.)
Siguranța persoanei	Dacă zona este periculoasă sau dacă făptuitorul sau susținătorii lui ar putea fi prezenți, procedura nu se recomandă.
Consimțământul victimei	Ideal este ca victima să își dea consimțământul informat și scris , cu dreptul de a refuza.
Măsuri de protecție	Victima trebuie însoțită de psiholog, avocat, eventual sub identitate protejată (dacă e cazul).

Prezentarea spre recunoaștere

Este un procedeu probatoriu prevăzut de articolul 116 Cod de procedură penală prin care o persoană (de obicei victima sau martorul) recunoaște persoana suspectă, un obiect, un loc etc., având ca scop confirmarea identificării făptuitorului de către persoana care a asistat la comiterea faptei. Această acțiune de urmărire penală este permisă în cazul infracțiunilor motivate de prejudecată cu respectarea următoarelor condiții:

- *să fie necesară*, în sensul că identificarea vizuală este esențială pentru probarea vinovăției,
- *să se asigure protecția victimei și martorului* împotriva intimidării și revictimizării, prin recunoaștere **prin oglindă unidirecțională** sau **videoconferință**,
- *să fie asigurată confidențialitatea*, în sensul că este interzis ca făptuitorul să știe cine l-a recunoscut, mai ales dacă este o persoană vulnerabilă.

Deoarece în cazul infracțiunilor motivate de prejudecată, victima este de cele mai multe ori traumatizată sau vulnerabilă, expusă riscului de intimidare și reticentă în a participa la astfel de proceduri, obligația organului de urmărire penală este să adapteze procedura și să evite orice formă de revictimizare. Așadar, potrivit alin. (I) articolul 254 din Codul de procedură penală, organul de urmărire penală este obligat să ia toate măsurile prevăzute de lege pentru cercetarea sub toate aspectele, completă și obiectivă, a circumstanțelor cauzei pentru stabilirea adevărului.

🔍 Studiu de caz:

M.E., cetățean al Republicii Moldova, născut din tatăl israelian și mamă moldoveancă, iar bunica de pe linia tatei originară din Etiopia, la data de 08.02.2024, în jurul orei 21:30, se deplasa din mun. Chișinău în microbuzul de rută Chișinău-Prajila, când de el s-au apropiat două persoane de gen masculin necunoscute pentru el, care, l-au insultat, numindu-l "negritean", "lână" și alte cuvinte jignitoare, l-au agresat fizic aplicându-i o lovitură cu pumnul în regiunea toracelui, după care i-au sustras în mod deschis, o pereche de căști de model "Apple AirPods Pro Max", de culoare albastră, cauzându-i astfel un prejudiciu material considerabil în valoare de 13000 lei.⁵⁶

❓ Întrebări:

1. Cum încadrați fapta?
2. Ce organ este competent să efectueze urmărirea penală?
3. Care este criteriul protejat afectat?
4. Care sunt probele care susțin încadrarea juridică a faptei/indicatorii de prejudecată?

📌 Răspuns:

- Fapta va fi încadrată conform prevederilor articolului 187 alin. (2) lit. b), e), f) și g) din Codul penal, cu indicii de calificare: *"sustragerea deschisă a bunurilor altei personae, de către două persoane, cu aplicarea violenței nepericuloase pentru sănătatea persoanei și cu amenințarea aplicării unei asemenea violențe, cu cauzarea de daune în proporții considerabile, săvârșită din motive de prejudecată"*.
- Organul competent să efectueze urmărirea penală este Organul de urmărire penală al Ministerului Afacerilor Interne.
- Sunt mai multe criterii protejate afectate - rasă, culoare, etnie și naționalitate.
- Probele care susțin încadrarea juridică a faptei/indicatorii de prejudecată sunt:
 - > Diferențele dintre suspect și victimă în ceea ce privește rasa, culoarea, etnia, naționalitatea - *trăsăturile victimei- tatăl este israelian, mama moldoveancă, bunica din Etiopia – culoarea pielii întunecată*
 - > Limbajul și cuvintele folosite – "negritean", "lână"...
 - > Percepția victimei – a perceput că a fost ales anume datorită caracteristicilor sale diferite de cele ale agresorilor și a făcut declarații în acest sens.

⚙️ Activitate practică

C.V. este un bărbat homosexual, de origine turcă, care în luna noiembrie 2009 a făcut cunoștință cu M.E. prin intermediul unui post de televiziune, la care M.E. și-a publicat numărul de telefon (în anul 2009 postul TV publica în emisiunile muzicale sms-uri venite de la telespectatori). După mai multe conversații telefonice, M.E. și C.V. s-au întâlnit în or. Chișinău la data de 19.11.2009.

Aceștia au mers împreună într-un local, unde au consumat alcool și au discutat. Potrivit declarațiilor părții vătămate, M.E. i-a propus să meargă împreună la o casă unde el locuia. Pe drum M.E. l-a atacat fizic pe C.V., l-a lovit de mai multe ori până ultimul și-a pierdut cunoștința. M.E. i-a sustras toate bunurile

⁵⁶ Dosarul nr.1-23127843-12-1-05092023 (1–2248/2023) Sentința din 19 iulie 2024 mun. Chișinău Judecătoria Chișinău (sediul Buiucani) - Se aplică lui MA, pentru săvârșirea infracțiunii prevăzute de art. 187 alin. (2) lit. b), e), f) și g) din Codul penal din Codul penal, pedeapsa sub formă de închisoare pe un termen de **3 (trei) ani și 8 (opt) luni**, fără amendă, cu executarea pedepsei în penitenciar de tip semiînchis. S-a încasat de la MA, în folosul părții vătămate, – suma de bani în mărime de **13000 lei** (treisprezece mii) lei, cu caracter de prejudiciu material cauzat prin infracțiune. Dosarul nr. 1-51/2024 nr. electr.1-24043655-38-1-19042024 Sentință din 07 mai 2024 or. Teleneshti Judecătoria Orhei, sediul Teleneshti, RO se recunoaște vinovat în comiterea infracțiunii prevăzute de art. 187 alin.(2) lit.b), e), f) și g) Cod Penal a-i stabili o pedeapsă – sub formă de **4 (patru) ani și 6 (șase) luni** închisoare, cu executarea în penitenciar de tip semiînchis, fără amendă. S-a încasat de la RO în beneficiul părții vătămate prejudiciul material în mărime de **13 000,00** (treisprezece mii,00) lei.

pe care victima le avea asupra sa, inclusiv portmoneul, telefonul mobil, banii și toate hainele, în afară de ciorapi și lenjerie. M.E. l-a lăsat pe C.V. dezbrăcat și fără cunoștință afară, în drum. C.V. a fost găsit de trecători, care l-au ajutat să se ridice și au chemat ambulanța.

Potrivit declarațiilor lui C.V., M.E. l-a agresat din motive de prejudecată și ură față de homosexuali, numindu-l "pid@r", "pid@raz", „poponar”, iar când îl lovea îi spunea că vrea să-i dea o lecție în privința orientării sale sexuale, mai ales când se află într-o țară străină.

La faza de urmărire penală M.E. și-a recunoscut vinovăția în ceea ce privește violența fizică și sustragerea bunurilor, însă alegațiile privind motivele de prejudecată și ură față de persoanele LGBT le-a respins.

Sarcini:

Grupul nr. I, sarcina: membrii grupului schițează un proiect de cercetare la fața locului, fiind atenți la locul unde urmează să fie făcută aceasta și la ce ar trebui să acorde importanță. Va fi delegat un reprezentant care va prezenta rezultatul.

Grupul nr. II, sarcina: se ocupă de primirea sesizării și audierea victimei. În cadrul prezentării ei vor puncta temele cheie pentru audierea victimei.

Grupul nr. III, sarcina: se ocupă de stabilirea și audierea martorilor, de formularea întrebărilor din partea ofițerilor de urmărire penală pentru martori. În cadrul prezentării ei vor puncta temele cheie pentru audierea martorului.

Grupul nr. IV, sarcina: sunt ofițerii de urmărire penală care se pregătesc de audierea făptuitorului, stabilesc întrebări pentru acesta și încearcă să prevadă ce versiuni se vor înainta în apărare și cum să le combată.

Grupul nr. V, sarcina: se elaborează un plan de acțiuni pentru investigarea completă și obiectivă a cazului.

Timp de pregătire: 30 min.

Elemente de reflecție:

- Ce elemente/circumstanțe suplimentare au fost necesare de stabilit în cadrul cercetării la fața locului?
- Ce elemente noi ați introduce în procedurile de investigație la fața locului pentru a îmbunătăți identificarea motivelor de prejudecată?
- Cum v-ați simți în rolul de victimă? V-ar fi dificil să relatați ceea ce vi s-a întâmplat? Ați fi dorit ca procedura de audiere să se desfășoare altfel? Dacă da, cum? ce necesități ați fi avut?
- Cum ați adapta strategia de audiere dacă victima este minoră sau are dizabilități intelectuale? Ce măsuri suplimentare ar fi necesare?
- Ce impedimente ați întâmpinat în cadrul stabilirii martorilor și lucrului cu aceștia?
- Audierea bănuțului în acest caz, v-a adus provocări sau dificultăți? Dacă da, care au fost ele și cum pot fi depășite?
- În elaborarea planului de acțiuni, de ce a fost nevoie să ținem cont?
- În ce mod ar putea o cooperare inter-instituțională (Poliție, Procuratură, ONG-uri) să sporească capacitatea de a identifica infracțiunile motivate de prejudecată?

Concluzii:

Ce trebuie să facă polițistul în mod concret?

1. Să documenteze sistematic fiecare indicator observat – în proces-verbal, prin fotografii, declarații etc.
2. Să întrebe explicit victima și martorii dacă a existat un limbaj sau un gest cu caracter discriminatoriu, ori alte detalii care ar indica un motiv de prejudecată în comiterea faptei.
3. Să sesizeze procurorul și să propună includerea motivului de prejudecată în calificarea juridică.
4. Să colaboreze cu instituții specializate (Consiliul pentru Egalitate, ONG-uri, etc) pentru a înțelege mai bine contextul.

Resurse suplimentare

- *Codul penal al Republicii Moldova și Codul contravențional*, modificate prin Legea nr. 111/2022.
- *Procedura operațională standard privind calificarea și investigarea infracțiunilor motivate de prejudecată*, aprobată prin Ordinul IGP nr. 90 din 27.03.2023.
- **Coaliția pentru Incluziune și Nediscriminare (CuSens)** – articole explicative „Infracțiuni motivate de prejudecată” și „Investigarea infracțiunilor motivate de prejudecată”
- **OSCE/ODIHR** – [Moldova Hate Crime Report](#) (raport de țară); [Hate Crime Victims in the Criminal Justice System – A Practical Guide](#) (2020)
- [Using Bias Indicators: A Practical Tool for Police](#) (2020)
- osce.org; [Manual on Joint Hate Crime Training for Police and Prosecutors](#) (2018)
- **EU Agency for Fundamental Rights (FRA)** – [Encouraging hate crime reporting – Role of law enforcement](#) (2021), capitole introductive privind barierele raportării și bune practici.
- **Consiliul Europei** – proiecte și documente (de ex. [Parteneriat pentru Buna Guvernare](#), 2025) privind armonizarea legislației Republicii Moldova cu standardele europene de nediscriminare;
- Consiliul Europei, Unitatea SOGIESC, [Acțiunile poliției privind infracțiunile motivate de ură împotriva persoanelor LGBTI: Formare pentru un răspuns profesionist al poliției - Adaptat pentru Republica Moldova](#), 2025.

Anexă:***o variantă posibilă de adoptare****FORMULAR DE CONSTATARE A INDICATORILOR DE PREJUDECATĂ***ce poate fi utilizat în investigarea faptelor ilicite motivate de prejudecată***Instituția:** _____**Numărul materialului:** _____**Data constatării:** _____**Locul comiterii faptei:** _____**Ofițer de constatare:** _____**Funcția:** _____**I. Informații despre victimă**

- Victima aparține unei minorități etnice, religioase, sexuale, lingvistice etc.?
☐ Da _____ ☐ Nu
- Victima este o persoană vizibilă sau cunoscută public ca membru al unui grup minoritar?
☐ Da _____ ☐ Nu
- Victima este activist(ă) sau implicată în promovarea drepturilor omului?
☐ Da _____ ☐ Nu
- A fost victima atacată anterior pentru motive similare?
☐ Da _____ ☐ Nu

II. Indicatori privind modul de comitere a faptei

- Agresorul a folosit expresii/discriminări verbale?
☐ Da _____ ☐ Nu
- Fapta a fost comisă într-un mod neobișnuit de violent?
☐ Da _____ ☐ Nu
- Au fost folosite simboluri de ură?
☐ Da _____ ☐ Nu
- Fapta pare a fi premeditată pe criterii discriminatorii?
☐ Da _____ ☐ Nu

III. Contextul locului și momentului

- Fapta a avut loc lângă o instituție semnificativă pentru minoritate?
☐ Da _____ ☐ Nu
- Incidentul s-a produs în timpul unei sărbători simbolice?
☐ Da _____ ☐ Nu
- Zona are un istoric de conflicte similare?
☐ Da _____ ☐ Nu

IV. Informații despre suspect

- Suspectul are antecedente de ură sau extremism?
☐ Da _____ ☐ Nu
- Este membru al unui grup extremist?
☐ Da _____ ☐ Nu
- A publicat/postat mesaje discriminatorii?
☐ Da _____ ☐ Nu
- Există alte motive posibile (personale, conflictuale)?
☐ Da _____ ☐ Nu

V. Alte indicii sau probe relevante

- Fotografii de la locul faptei: ☐ Atașate
- Înregistrări audio/video: ☐ Atașate
- Capturi de ecran sau mesaje online: ☐ Atașate
- Declarații martori: ☐ Atașate
- Declarația victimei: ☐ Atașată
- Alte observații:

VI. Concluzii preliminare

- ☐ Există suspiciuni rezonabile privind motivația de prejudecată
- ☐ Se recomandă investigarea aprofundată a motivației
- ☐ Nu au fost identificați indicatori de prejudecată

Semnătura polițistului: _____

Data: _____

Capitolul 9

Comunicarea și interacțiunea cu diferitele persoane și grupuri vulnerabile

Grupurile vulnerabile constau din acele categorii de persoane care se află în o poziție de risc crescut de discriminare, marginalizare, excludere socială, tratament inechitabil datorită unor elemente de identitate care constituie criterii protejate în legislație. În raport cu aceste persoane care ajung la risc de discriminare datorită unei etichete ce duce la stigmatizarea lor, e necesară o abordare care să respecte specificul lor și al provocărilor sistemice cu care se confruntă precum și al nevoilor pe care aceste persoane le au.

Eforturile de combatere a infracțiunilor motivate de prejudecată pot avea succes doar dacă victimele semnalează nedreptățile la care sunt supuse și dacă diferiții factori responsabili își îndeplinesc cu toții datoria de a se asigura că făptuitorii sunt aduși în fața justiției. Există o rată scăzută a denunțării infracțiunilor motivate de prejudecată, victimele acestor infracțiuni sunt reticente în privința sesizării poliției sau refuză să facă acest lucru. În special acestui tip de victime le este greu să facă o sesizare, în parte din cauza sentimentelor de frică, vină și rușine, iar pe de altă parte pentru că nu au informații cu privire la drepturile lor și la serviciile de sprijin disponibile.

Recomandarea de politică generală nr. 11 adoptată de Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) în 2007 indică câteva direcții principale pentru interacțiunea Poliției cu persoanele din grupurile vulnerabile. ECRI menționează în primul rând interzicerea **profilării rasiale** prin lege, definită ca *"utilizarea de către poliție, fără nicio justificare obiectivă și rezonabilă, a unor criterii precum rasa, culoare, limba, religia, naționalitatea sau originea națională sau etnică în activități de control, supraveghere sau investigație."* ECRI mai recomandă și interzicerea discriminării directe și indirecte în activitățile Poliției și stabilirea de relații între Poliție și grupuri minoritare. Deoarece Poliția are responsabilitatea de a promova egalitatea și nediscriminarea, devin prioritare asigurarea dialogului între Poliție și membrii grupurilor minoritare, asigurarea de servicii de interpretare profesională pentru cei care solicită, asigurarea unei comunicări a Poliției cu mass-media, cu publicul în general care să nu perpetueze ostilitatea și prejudecățile față de membrii grupurilor minoritare.

Fiecare victimă reacționează într-un mod specific la traumă și la fenomenul de victimizare secundară generată de rețineră incidentului atunci când depune o plângere sau participă la audieri. Vulnerabilitatea se manifestă în forme diverse, iar organul judiciar trebuie să își adapteze modul de comunicare cu victima de la caz la caz pentru a oferi un climat de siguranță, de ne-judecată, de suport. Sub-raportarea incidentelor motivate de prejudecată de către victime se datorează unui cumul de factori:

- ▶ Victimele se tem că nu vor fi crezute.
- ▶ Se tem de o victimizare secundară/retraumatizare.
- ▶ Se simt inconfortabil să discute în public propria etnie, orientare sexuală, religie, dizabilitate, ceea ce îngreunează asumarea incidentului și a cauzelor sale în fața poliției.
- ▶ Nu își doresc să fie vizibile în societate date fiind experiențe anterioare de discriminare.

- Au sentimentul că incidentul nu a fost suficient de grav pentru că face parte dintr-un șir lung de experiențe similare trăite personal sau de familie și prieteni.
- Nu au cunoștințele necesare cu privire la propriile drepturi și la pașii de urmat.
- Lipsa încrederii în Poliție și în sistemul judiciar.

Cadru legislativ

Legea 137 din 29.07.2016 cu privire la reabilitarea victimelor infracțiunilor, prevede că colaboratorul organului de constatare la care se adresează victima pentru a face plângerea privind infracțiunea săvârșită, ofițerul de urmărire penală și procurorul care instrumentează cazul au obligația de a aduce la cunoștință victimei infracțiunii, în scris sau într-o altă formă accesibilă dacă o cer condițiile speciale ale victimei, informația privind:

- a. serviciile de suport de care poate beneficia victima, subiecții care acordă aceste servicii și condițiile generale de acordare a acestora;
- b. organul de urmărire penală la care poate depune plângerea privind infracțiunea săvârșită împotriva sa;
- c. drepturile procesuale de care beneficiază în calitate de parte la procesul penal, conform Codului de procedură penală și Codului de executare;
- d. măsurile de protecție disponibile, conform prevederilor Codului de procedură penală și ale Legii nr. 105-XVI din 16 mai 2008 cu privire la protecția martorilor și altor participanți la procesul penal, precum și informația cu privire la condițiile și procedura de aplicare a acestor măsuri;
- e. alte informații solicitate de victima infracțiunii, dacă acestea sunt deținute.

Având în vedere puternica reținere a victimelor de a-și semna statutul de victimă, este esențial ca organele de poliție să ia măsuri pentru facilitarea unui prag mai accesibil începând de la care se pot face sesizări. Proceduri eficiente ce ar trebui să fie aplicate de Poliție în interacțiunea cu victimele din grupurile vulnerabile:

- a. Pentru buna soluționare și instrumentare a cazului, este important ca reprezentantul organului de Poliție, să stabilească un contact psihoemoțional cu victima prin care să-i ofere victimei sentimentul de siguranță.
- b. În anumite circumstanțe, s-ar putea invita în calitate de specialist psihologul sau pedagogul pentru a facilita contactul cu persoana audiată și pentru a evita revictimizarea.
- c. Pentru început, ținuta și comportamentul reprezentantului organului de urmărire/procurorului ar trebui să ofere victimei sentimentul de siguranță. Nu se admit comentarii nechibzuite, glume sau "paralele", care ar putea ofensa sau intimida victima.
- d. La consemnarea plângerii se recomandă desfășurarea interviului de protecție/intervievarea victimei în vederea:
 - › stabilirii contactului psiho-emoțional;
 - › identificării riscurilor/pericolelor și înlăturarea acestora;
 - › stabilirii necesităților, inclusiv a asistenței medicale;
 - › sugerării încrederii în competențele Poliției și în acțiunile ce se vor desfășura (*persoana care contactează cu ea în nici-un caz nu o va convinge să renunțe la plângerea sa, din contra îi va sugera încrederea și convingerea că va avea parte de un proces obiectiv și echitabil, la necesitate/dorință va fi asistată de un apărător, iar cu această ocazie nu va suporta cheltuieli de judecată*);
 - › explicării procesului de urmărire penală (*în termeni simpli, ușor de înțeles, evitându-se terminologia complicată*);
 - › stabilirii circumstanțelor relevante cu privire la infracțiune.

Infracțiunile motivate de prejudecată au câteva trăsături distinctive pe care procurorii și ofițerii de urmărire penală trebuie să le aibă în vedere atunci când apreciază declarațiile victimelor și martorilor.

Multe dintre victimele infracțiunilor motivate de prejudecată sunt reticente să se prezinte și să spună povestea completă a victimizării lor din mai multe motive. Ele sunt adesea membri ai grupurilor/comunităților marginalizate și, ca urmare, în viața lor de zi cu zi se confruntă regulat cu discriminarea. Identitatea de gen este un alt aspect important care urmează a fi luat în considerație atunci când se lucrează cu victimele și martorii infracțiunilor motivate de prejudecată. În sine identitatea de gen poate constitui chiar un motiv sau unul dintre motivele pentru infracțiunile motivate de prejudecată. În acest caz, prejudecata respectivă trebuie să fie identificată și urmărită în consecință. Pe cât este posibil, în cazul urmăririi penale a infracțiunilor motivate de prejudecată, trebuie avute în vedere anumite reguli cu privire la abordarea factorului de gen/sex/orientare sexuală/identitate de gen.

Organul de urmărire penală sau procurorul, va asigura victima că organul de urmărire penală, procurorul și ulterior instanța de judecată vor întreprinde toate măsurile puse la dispoziție de normele legale pentru a îi asigura și garanta un proces echitabil cu excluderea riscului revictimizării, iar prin garantarea sancționării făptuitorilor se urmărește sensibilizarea populației asupra excluderii unor astfel de cazuri, despre eventuala răspundere ce urmează să o poarte și excluderea ideilor preconcepute și a motivelor de prejudecată

În timpul comunicării cu victima sunt interzise:

- blamarea și intimidarea victimei;
- adoptarea unei atitudini care ar putea sugera victimei că ofițerul de urmărire penală împărtășește prejudecățile care au stat la baza mobilului infracțiunii;
- sugestia adresată victimei de a-și retrace plângerea;
- convingerea victimei de a se împăca cu agresorul;
- denaturarea declarațiilor victimei în vederea recalificării faptei;
- refuzul de a înregistra sesizarea;
- manifestarea unui comportament părtinitor față de una din părți;
- oferirea informației agresorului despre locul de refugiu sau de plasament a victimei.

1. ROMII

Termenii utilizați sunt: romi, țigani, sinti, ashkali, călători. Termenul "țigan" provine din grecul *athinganoi* (de neatins, spurcat, intangibil) indicând statutul de robie, e vorba de o stigmă, o formulă ofensatoare. Chiar dacă și azi există persoane din comunitatea romă care utilizează termenul "țigan", acesta este jig-nitor, termenul corect de identificare fiind cel de "rom", "romnie", limba "romani".

"Ca urmare a istoriei lor turbulente și a deșărădăcinării constante, romii au devenit un tip specific de minoritate dezavantajată și vulnerabilă ... După cum a arătat Curtea [Europeană a Drepturilor Omului] în cauze anterioare, romii necesită, prin urmare, o protecție specială ..."

para 182, D.H. și alții c. Republicii Cehe, Mare Cameră, 13 noiembrie 2007.

Resurse suplimentare

- Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, [Addressing Racism in Policing](#), 2024.
- Cursul HELP online al Consiliului Europei disponibil gratuit în română [Fight Against Racism, Xenophobia, Homophobia and Transphobia](#)
- Analiza unora dintre aceste proverbe poate fi găsită în articolul sociologului Gelu Duminică, [Scurte explicații despre unele proverbe despre romi](#).
- [Recomandarea de politică generală a ECRI nr. 11 privind combaterea rasismului și discriminării rasiale în activitățile poliției](#) (29 iunie 2007).
- Fișă de [jurisprudență a Ct EDO privind romii și călătorii](#).

- [Consiliul Europei, Standardele Consiliului Europei privind infracțiunile motivate rasial și nediscriminarea cu accent pe problema romilor și a nomazilor, set de instrumente pentru ofițerii de poliție, 2019.](#)
- [Consiliul Europei, DOSTAL, Dincolo de prejudecăți, cunoaște-i pe romi. Setul de instrumente pentru a lupta împotriva anti-Gypsismului.](#)
- [Codul european de etică](#) adoptat de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei prin Recomandarea 2001(10) este de asemenea util de consultat pentru activitățile Poliției.
- Organizația pentru Securitate și Cooperare în Europa (OSCE), [Poliția, romii și sinti: bune practici în consolidarea încrederii și înțelegerii](#), 2010 în română sau în [rusă](#).
- Fundación Secretariado Gitano, [Ghid practic pentru serviciile de poliție în vederea prevenirii discriminării comunităților de romi](#)
- Resurse video - TV8 – [Rom sau țigan](#) - și [De ce rom și nu țigan](#), Gelu Duminică.
- Podcastul [Obiceiul pământului](#) realizat de Decât o revistă.

2. FEMEILE

Gen - concept care se referă la percepția interioară a persoanei și modul în care își înțelege / experimentează propria masculinitate sau feminitate, precum și la constructele sociale care alocă anumite comportamente unor roluri masculine sau feminine și care au variat de-a lungul istoriei, în funcție de societate, cultură și clasă socială. Genul este puternic legat de așteptările societății, nefiind strict atribuit biologic (spre deosebire de sex).

Sexul biologic - format din ansamblul caracteristicilor fizice (gene, gonade, organe genitale, hormoni), în funcție de care unei persoane îi este atribuită calitatea de bărbat sau femeie la naștere.

Resurse suplimentare

Consiliul Europei, resurse privind [egalitatea de gen](#).

Cursul HELP online al Consiliului Europei disponibil gratuit în engleză [Gender Equality and Gender Mainstreaming](#).

3. PERSOANELE LGBTIQ

Orientare sexuală - capacitatea unei persoane, manifestată în mod stabil, de a simți atracție emoțională, sexuală sau afectivă față de (și de a avea relații sexuale cu) persoane de un anumit gen sau de mai multe genuri. Orientarea sexuală poate fi homosexuală (atracția față de persoane de același gen), heterosexuală (atracția față de persoane de gen opus), bisexuală (atracția față de persoane de ambele genuri), asexuală (atracție față de nici un gen). Orientarea sexuală nu este o alegere. Nu reprezintă o patologie. Este o variație naturală a sexualității umane. Cauzele orientării sexuale nu se cunosc. Cercetările recente indică un rol important jucat de ereditate. Ea se formează timpuriu în viață, dar majoritatea persoanelor își conștientizează orientarea sexuală la pubertate/adolescență.

Identitate de gen - experiența subiectivă a genului propriu (a te simți bărbat, femeie, și una, și alta sau niciuna dintre acestea). Identitatea de gen se formează timpuriu în viață (până la vârsta de 3 ani).

Expresie de gen - modul în care fiecare persoană își exprimă genul, prin vestimentație, machiaj, tunsoare, atitudine; este modul cum se prezintă lumii, ca bărbat sau femeie.

Trans - un termen umbrelă care poate acoperi un spectru larg de persoane cu situații personale bazate pe diferențe de gen. Practic, identitatea de gen a acestor persoane diferă de sexul atribuit la naștere. Acesta poate fi folosit pentru a descrie persoanele care se îmbracă și se comportă corespunzător sexului opus, celor care urmează terapia hormonală sau care au trecut deja prin intervenții chirurgicale de reatribuire de gen.

Resurse suplimentare

- Consiliul Europei, Unitatea SOGIESC, [Acțiunile poliției privind infracțiunile motivate de ură împotriva persoanelor LGBTI: Formare pentru un răspuns profesionist al poliției - Adaptat pentru Republica Moldova](#), 2025.
- Cursul HELP online al Consiliului Europei disponibil gratuit în română [Fight Against Racism, Xenophobia, Homophobia and Transphobia](#)
- Fișă informativă a CtEDO cu privire [la problematica LGBTI](#)
- Fișă de jurisprudență a CtEDO privind [identitatea de gen](#)
- Fișă de jurisprudență a CtEDO privind [orientarea sexuală](#)
- Video explicativ [Identități LGBTI](#)
- Video explicativ [Mișcarea LGBT în Moldova](#).

4. REFUGIAȚII/ SOLICITANȚII DE AZIL

Persoanele percepute ca fiind străini pot deveni victime ale xenofobiei sau rasismului indiferent de statutul lor juridic de migrant, solicitant de azil, refugiat sau beneficiar al unei forme alternative de protecție cum ar fi protecția umanitară, protecția temporară sau azilul politic.

Azilant/solicitant de azil- străin care a depus o cerere de azil solicitând o formă de protecție pe teritoriul Republicii Moldova și așteaptă soluționarea cererii sale.

Beneficiar de protecție internațională – cetățean străin sau apatrid căruia i s-a recunoscut statutul de refugiat sau i s-a acordat protecție umanitară sau protecția temporară, în baza Legii 270/2008 privind azilul în Republica Moldova.

Refugiat – persoană căreia autoritățile naționale i-au acordat această formă de protecție;

Lucrător imigrant – cetățean străin sau apatrid autorizat să desfășoare o activitate provizorie de muncă pe teritoriul Republicii Moldova în baza Legii 180/2008;

Imigrant – străinul care a obținut dreptul de ședere provizorie sau permanentă în Republica Moldova, în condițiile Legii 200/2010.

Resurse suplimentare

- Consiliul Europei, resurse privind migranții și refugiații, <https://www.coe.int/en/web/migration-and-refugees>.
- Cursul HELP online al Consiliului Europei disponibil gratuit în română [Fight Against Racism, Xenophobia, Homophobia and Transphobia](#)

5. PERSOANELE CU DIZABILITĂȚI

Legea nr. 60/2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, definește conceptul de "persoană cu dizabilități" în acord cu convențiile internaționale ratificate de Moldova. Protecția împotriva discriminării este asigurată indiferent de tipul de dizabilitate, de gradul de severitate al acesteia, de certificarea ei de către instituțiile statului sau nu.

Persoană cu dizabilități – persoană cu deficiențe fizice, mintale, intelectuale sau senzoriale, deficiențe care, în interacțiune cu diverse bariere/obstacole, pot îngreuna participarea ei deplină și eficientă la viața societății în condiții de egalitate cu celelalte persoane;

Resurse suplimentare

- Consiliul Europei, resurse privind [drepturile persoanelor cu dizabilități](#).
- Cursul HELP online al Consiliului Europei disponibil gratuit în română [Rights of Persons with Disabilities](#)

Sarcină de lucru

Alegeți un grup care este la risc de a fi discriminat cu care interacționați în activitatea dumneavoastră – poate fi vorba despre romi, femei, persoane LGBTIQ, persoane cu dizabilități, o minoritate etnică, migranți, persoane vârstnice, minorități religioase. Creionați întâi care sunt stereotipurile negative și prejudecățile care circulă în societate în raport cu acest grup. Identificați cel mai recent raport de țară pentru Republica Moldova elaborat de un organism internațional pe această tematică – poate fi vorba despre mecanismul ONU de evaluare periodică (UPR), Comitetul ONU pentru Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare Rasială (CERD), Comitetul ONU pentru Eliminarea Discriminării împotriva Femeilor (CEDAW), Comitetul ONU pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități (CRPD), Comitetul ONU pentru Drepturile Omului, sau cel mai recent raport al Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) sau al Comitetului Consultativ pentru Convenția Cadru privind Drepturile Minorităților Naționale din cadrul Consiliului Europei (ACFC). Extrageți informațiile relevante despre încălcările drepturilor omului cu privire la acest grup – care sunt drepturile încălcate, care sunt îngrijorările, care sunt recomandările pe care le formulează acest organ internațional. În ce măsură îngrijorările identificate în raport se suprapun cu experiența de stigmatizare cu care se confruntă acest grup în societate? Cum sunt relevante aceste analize și recomandări pentru munca dumneavoastră în relație cu aceste persoane?

Elemente de verificare

Definiți profilarea rasială.

Care sunt responsabilitățile Poliției în protejarea și asigurarea egalității?

Ce principii ar trebui să respecte polițiștii implicați în lucrul comunități diverse?

Întrebare:

Ce factori ar spori numărul victimelor care sesizează Poliția?

Răspuns:

- Sporirea conștientizării de către victime a drepturilor proprii și a disponibilității serviciilor de sprijin;
- Sporirea încrederii în organele de poliție a grupurilor expuse la infracțiunile motivate de prejudecată;
- Măsuri de eliminare a atitudinilor discriminatorii în rândul Poliției;
- *Înființarea unor unități de poliție specializate sau a unor oficii de contact pentru victimele infracțiunilor motivate de prejudecată,*
- O mai bună protecție a victimelor împotriva făptuitorilor;
- Facilitarea sesizărilor online la poliție,
- Tratarea cu mai multă seriozitate a infracțiunilor motivate de prejudecată de către organele de poliție și instanțele judecătorești.

Elemente de reflecție individuală

Căutați cel mai recent Barometru de opinie publică care arată nivelul de încredere în instituțiile statului. Extrageți rezultatele Barometrului la întrebările privind încrederea în Poliție, respectiv întrebarea dacă respondenții se simt protejați de Poliție. Care credeți că sunt factorii care duc la aceste rezultate? Pentru fiecare grup vulnerabil în parte puteți creiona prejudecățile și stereotipurile negative cu care se confruntă. Care sunt prejudecățile pe care le aveți dumneavoastră în privința acestor persoane? De unde credeți că vin aceste prejudecăți? Care credeți că este impactul acestor prejudecăți asupra persoanelor vizate? Puteți identifica 2-3 comportamente concrete pe care le puteți adopta pentru a preveni manifestarea acestor prejudecăți negative atunci când interacționați cu persoane din grupul respectiv?

Care sunt consecințele eșecului de a construi încrederea în relația cu victima unui incident motivat de prejudecată?

Discriminarea și infracțiunile motivate de prejudecată afectează siguranța persoanelor și grupurilor care sunt vizate de acestea, subminează principiile egalității și demnității umane garantate de Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale și distrug valorile democratice, stabilitatea socială și pacea, amenințând astfel însăși baza societăților democratice și statul de drept.

Scopul suportului de curs este de a sprijini formarea studenților facultăților de drept din Republica Moldova, precum și a profesioniștilor din domeniul de aplicare a legii. Manualul oferă informații relevante și exemple practice menite să faciliteze înțelegerea conceptelor esențiale, a cadrului legislativ internațional și național, integrând totodată instrumentele și recomandările Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea discriminării și a infracțiunilor motivate de prejudecată.

RON

www.coe.int

Consiliul Europei este organizația lider în domeniul drepturilor omului pe continentul european. Aceasta include 46 de state membre, inclusiv toate statele membre ale Uniunii Europene. Toate statele membre au semnat Convenția Europeană a Drepturilor Omului, un tratat conceput să protejeze drepturile omului, democrația și preeminența dreptului. Curtea Europeană a Drepturilor Omului supraveghează punerea în aplicare a Convenției în statele membre.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE