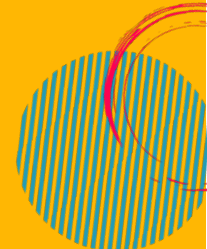




NOTĂ ANALITICĂ

cu privire la prevederile documentelor de reglementare internă ale partidelor politice din Republica Moldova referitoare la interzicerea discursului de ură și a instigării la discriminare



Adresată:

Partidelor politice din Republica Moldova

Copie:

Președintei Parlamentului, Zinaida GRECEANÎI (zinaida.greceanii@parlament.md)

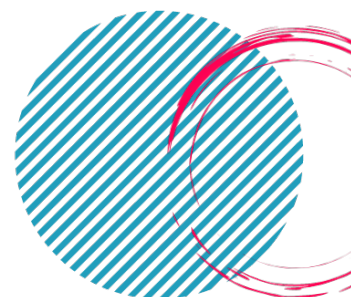
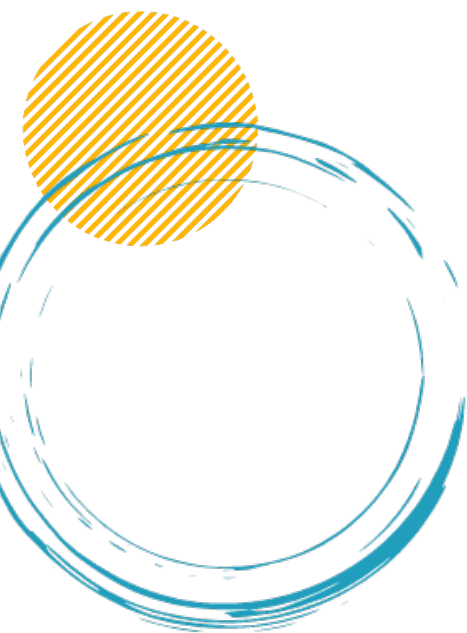
Președintelui Comisiei Electorale Centrale, Dorin CIMIL (info@cec.md)

Președintei Consiliului Audiovizualului, Ala URȘU-ANTOCI (office@cca.md)



Documentul a fost realizat în cadrul proiectului „Consolidarea unei platforme de dezvoltare a activismului și educației de drepturile omului în Republica Moldova – etapa a IV-a”, implementat de Asociația „Promo-LEX”, cu suportul financiar al Departamentului Justiție și Drepturile Omului al Fundației Soros Moldova.

Conținutul documentului reflectă opinia și poziția autorilor. Fundația Soros Moldova nu poartă răspundere pentru conținutul documentului.



Introducere

În ultimii doi ani, utilizarea discursului de ură în retorica politică și electorală din Republica Moldova a devenit un instrument de „promovare” și de „mobilizare a susținătorilor politici” tot mai des utilizat de partidele politice prin intermediul membrilor, susținătorilor sau al candidaților electorali numiți.

Deși actorii politici nu doar generează discurs de ură, dar și sunt afectați de acesta, în foarte puține cazuri, instituțiile publice cu atribuții în domeniul prevenirii și combaterii discriminării și a discursului de ură au fost sesizate pentru a sancționa mesajele intolerante.

Ultima campanie electorală pentru alegerile prezidențiale din anul 2020 a arătat nu doar faptul că dinamica utilizării discursului de ură rămâne în continuare în creștere, dar și a evidențiat noi lacune legislative. Pe de o parte, Codul electoral nu conține prevederi referitoare la interzicerea utilizării discursului de ură în campaniile electorale, precum și a materialelor publicitare electorale cu mesaje intolerante, iar, pe de altă parte, Codul serviciilor media audiovizuale nu poate sancționa concurenții electorali care generează discurs de ură pe platformele TV și Radio.

În 2016 și 2020, Curtea Constituțională a trimis două Adrese Parlamentului Republicii Moldova, prin care a solicitat dezvoltarea unor mecanisme de control și sancționare a acestui tip de discurs în spațiul public și în mediul online, inclusiv în perioadele electorale. Cu toate acestea, Parlamentul nu a definitivat proiectul de lege nr. 301/2016 privind infracțiunile motivate de prejudecată, iar, în consecință, acest proiect de lege nu a fost trimis plenului pentru a fi votat în lectură finală.

În acest sens, scopul notei analitice este să prezinte argumentele principale în favoarea faptului că, în contextul creșterii numărului de cazuri de discurs

de ură și instigare la discriminare în context politic și electoral, recomandarea Consiliului Europei pentru partidele politice și mișcările politice de a adopta instrumente de reglementare internă pentru prevenirea și sancționarea discursului de ură utilizat de către membrii lor poate reprezenta impulsul necesar declanșării unei schimbări în retorica politică, dacă aceasta va fi implementată.

Astfel, în vederea elaborării acestei note analitice, au fost analizate studii și rapoarte internaționale cu privire la activitatea partidelor politice și combaterea discursului de ură în spațiul public, inclusiv în context politic. Pentru determinarea nivelului de implicare a partidelor politice din Republica Moldova în procesul de prevenire și combatere a acestui tip de discurs, Asociația Promo-LEX a analizat statutele a 31 de partide politice din cele 50 înregistrate în Republica Moldova (martie 2021).

Acest număr a fost determinat, pe de o parte, de lipsa de reacție și răspuns din partea a 48 de partide politice la demersul trimis de Asociația Promo-LEX (cu privire la trimiterea copiilor statutului și a codului de conduită și/sau a documentelor interne de reglementare a comunicării externe), iar, pe de altă parte, de constatarea faptului că nu toate partidele politice au o pagină web, iar în cazul existenței unei astfel de pagini, Promo-LEX nu a avut certitudinea că sunt publicate variantele actualizate ale statutelor politice. Nu în ultimul rând, decizia a fost determinată de costurile financiare pe care le-a presupus obținerea copiilor statutelor actualizate de la Agenția Servicii Publice.

În acest context, luând în considerare cele expuse, Promo-LEX a selectat spre analiză statutele partidelor politice care au participat la cel puțin un scrutin electoral din ultimele trei care au avut loc la nivel național (alegerile parlamentare din 2019, alegerile locale generale din 2019 și alegerile prezidențiale din 2020).

Uniunea Europeană și Consiliul Europei versus discursul de ură

La nivelul statelor europene, în anul 1998, sub auspiciile Comisiei consultative a Uniunii Europene pentru rasism și xenofobie, a fost elaborată Carta Partidelor Politice Europene pentru o societate nonrasistă¹. Prin intermediul acesteia, partidele politice au fost îndemnate să utilizeze puterea lor de autoreglementare, să apere drepturile omului și principiile democratice și să respingă toate formele de violență rasistă, incitare la ură rasială și hărțuire.

Consiliul Europei încurajează semnarea și implementarea cartei Partidelor Politice Europene pentru o societate nonrasistă, dar și stabilirea unui mecanism de raportare, astfel încât nerespectarea Cartei să poată fi sancționată

Ulterior, prin Rezoluția nr. 1345 (2003)² a Adunării Parlamentare a Consiliului Europei (CoE), a fost încurajată semnarea și implementarea Cartei de către toate partidele politice europene, iar prin Recomandarea de politică generală nr. 15 (RPG)³, s-a încurajat stabilirea unui mecanism de raportare/sesizare, astfel încât nerespectarea Cartei să poată fi raportată și sancționată.

De asemenea, la nivelul țărilor membre ale Consiliului Europei, în anul 2014, prin Rezoluția nr. 1967⁴, a fost elaborată Strategia pentru prevenirea rasismului și intoleranței în Europa. Aceasta conține recomandări explicite privind

îmbunătățirea cadrului legal cu referire la discursul de ură și infracțiunile motivate de prejudecată și implementarea prevederilor legale, monitorizarea și colectarea datelor dezagregate, precum și acțiunile de prevenire.

În anul 2015, Comitetul PACE pentru Egalitate și Nediscriminare a creat rețeaua de parlamentari „Alianța Parlamentară Fără Ură”, care s-a angajat să adopte o poziție deschisă, fermă și proactivă împotriva rasismului, a urii și a intoleranței. Alianța oferă o platformă pentru activități parlamentare de combatere a rasismului, a urii (inclusiv a discursului de ură), a intoleranței, a antisemitismului, a islamofobiei, a urii față de romi, a homofobiei și transfobiei, prin diferite activități: audieri, conferințe, evenimente tematice, mese rotunde și organizarea activităților de creștere a nivelului de conștientizare.

Trebuie să menționăm faptul că Republica Moldova este reprezentată în cadrul acestei alianțe de către Doina Gherman, președinta Comisiei parlamentare pentru drepturile omului și relații interetnice⁵.

Consiliul Europei sugerează statelor membre să retragă finanțarea publică a partidelor politice sau a altor organizații care utilizează discursul de ură.

1. Carta Partidelor Politice Europene pentru o societate nonrasistă. <https://rm.coe.int/charter-european-political-parties-non-racist-society/16809022ba>

2. Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, Rezoluția nr. 1345 (2003): Discursul rasist, xenofob și intolerant în politică. <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17143&lang=en>

3. Consiliul Europei, Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței, [Recomandarea de politică generală nr. 15](#) privind combaterea discursului de incitare la ură.

4. Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei, Rezoluția nr. 1967 (2014), <https://pace.coe.int/en/files/20431/html>

5. Lista membrilor, Alianța Parlamentară Fără Ură. <https://assembly.coe.int/LifeRay/EGA/NoHate/MembersNoHateAlliance-BIL.pdf>

De-a lungul timpului, Consiliul Europei a formulat mai multe recomandări în vederea prevenirii și sancționării discursului de ură. De exemplu, prin Rezoluția nr. 1344 (2003), CoE a recomandat statelor membre să introducă:

- ▶ sancțiuni efective în legislația națională pentru cazurile în care sunt stabilite daune provocate de un partid extremist;
- ▶ sancțiuni proporționale și descurajante împotriva incitării publice la violență, discriminare rasială și intoleranță;
- ▶ suspendarea sau retragerea finanțării publice pentru partidele care promovează extremismul și dizolvarea partidelor politice, ca măsură excepțională.

De altfel, și RPG nr. 9⁶ a CoE sugerează statelor membre să retragă finanțarea publică a partidelor politice sau a altor organizații care utilizează discursul de ură.

În același timp, RPG nr. 15 a CoE⁷ atrage atenția asupra faptului că măsurile întreprinse împotriva discursului de ură trebuie să fie bine fundamentate, proporționale și nediscriminatorii și să nu fie folosite în mod abuziv pentru a reduce libertatea de exprimare sau de întrunire și nici pentru a suprima opoziția politică sau convingerile religioase.

Partidele politice și principiul nediscriminării

Discursul politic evoluează și trebuie să evolueze. Acesta trebuie să fie flexibil și să răspundă la așteptările publicului, iar ca acest lucru să se întâmple, dreptul la libertatea de exprimare trebuie să fie asigurat.

În același timp, politicienii, dar și alte personalități publice sunt responsabili pentru conținutul mesajelor, indiferent ce formă iau acestea, în primul rând pentru că statutul lor le permite să definească tema și tonul dezbaterilor publice, dar și să influențeze opinia publică prin alimentarea fricilor sociale și a anxietății. Și partidele politice sunt responsabile pentru mesajele pe care le transmit în spațiul public, în special atunci când intoleranța este generată prin intermediul membrilor de partid, simpatizanților sau reprezentanților, iar partidul nu se disociază de acestea.

Atunci când discursul politic transmis în spațiul public, inclusiv online, *incită, promovează sau justifică* ura bazată pe intoleranță împotriva unei persoane sau a unui grup de persoane, acesta devine un discurs de ură. Accesul facil al politicienilor la surse de informare în masă, precum și deschiderea către audiență prin intermediul evenimentelor publice/electorale, fac ca mesajele de ură ale acestora să aibă un impact imens asupra societății, devenind periculoase nu doar din cauza impactului mediatic, dar și a consecințelor pe termen lung: umilință, discriminare și violență.

Nu [numai] discursul și acțiunea ad extra a partidelor politice trebuie să susțină în mod formal principiile democratice și statul de drept, dar și organizarea și funcționarea internă.

Comisia de la Veneția⁸ a atras atenția asupra faptului că partidele politice sunt actori importanți în orice societate democratică, iar acestea se bucură de beneficiile garantării principiilor de bază ale statelor membre ale Consiliului Europei: statul de drept, democrația și drepturile omului.

6. Consiliul Europei, Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței, Recomandarea de politică generală nr. 9 privind lupta împotriva antisemitismului.

7. Consiliul Europei, Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței, Recomandarea de politică generală nr. 15 privind combaterea discursului de incitare la ură.

8. Comisia Europeană pentru Democrație prin Lege, Comisia de la Veneția, [Codul bunelor practici în domeniul partidelor politice](#), Studiul nr. 424/2006, Strasbourg, 3 iunie 2019.

Iată de ce partidele politice „trebuie să respecte și să promoveze aceleași principii”⁹, și „nu trebuie să acționeze împotriva valorilor Convenției europene a drepturilor omului și a principiului egalității”¹⁰.

Altfel spus, cerința respectării democrației este una dublă „nu [numai] discursul și acțiunea *ad extra* a partidelor politice trebuie să susțină în mod formal principiile democratice și statul de drept, cuprinse în dispozițiile constituționale și legale ale țării, dar și organizarea și funcționarea internă trebuie, de asemenea, să respecte în mod substanțial principiile democrației și legalității. Principiile de bază ale democrației nu sunt satisfăcute de aderarea formală sau de lipsa de plată conform statutului partidului, dar necesită o aplicare substanțială a acestora *ad intra*”¹¹.

În contextul în care partidele politice contribuie la exprimarea opiniei politice și reprezintă „instrumente” pentru prezentarea candidaților la alegeri, Comisia de la Veneția atrage atenția asupra

faptului că „unele reglementări ale activităților interne ale partidelor pot fi considerate necesare pentru a asigura buna funcționare a unei societăți democratice”¹².

Iată de ce principiul nediscriminării trebuie să stea la baza activităților partidelor politice nu doar atunci când vorbim despre discursurile publice, ci și atunci când vorbim despre aderarea unor noi membri în cadrul partidului și despre elaborarea programelor politice și electorale.

Atât Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (CIDCP), prin art. 2 și art. 26, cât și Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), prin art. 14, definesc nediscriminarea și atrag atenția asupra faptului că exercitarea libertăților și drepturilor tuturor indivizilor trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire de sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenența la o minoritate națională, avere, naștere sau alt statut.

Limitele libertății de exprimare și jurisprudența CtEDO

Articolul 10 din CEDO¹³ definește libertatea de exprimare ca fiind *„libertatea de opinie și libertatea de a primi sau a comunica informații și idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere”*. Acest drept este unul indispensabil pentru un stat democratic și este deosebit de important atât pentru activitatea politicienilor, cât și pentru asigurarea dreptului de a alege al cetățenilor. În același timp, respectul pentru demnitatea ființei umane reprezintă baza societății democratice și pluraliste.

Astfel, atât art. 10 CEDO, cât și art. 19 al PIDCP¹⁴ stabilesc condițiile în care libertatea de exprimare poate fi restrânsă, și anume: *„pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, pentru a apăra ordinea și a preveni infracțiunile, pentru a proteja sănătatea și morala, reputația sau drepturile altora...”*

Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO) a emis mai multe hotărâri cu privire la cazurile de limitare a libertății de exprimare și de constatare a utilizării discursului de ură. De exemplu, cazul *Pastors vs. Germania*¹⁵ se referă la condamnarea

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*

¹¹ Comisia Europeană pentru Democrație prin Lege, Comisia de la Veneția, [Raport privind metoda de numire a candidaților în cadrul partidelor politice](#), Studiul nr. 721/2013, Strasbourg, 30 iunie 2015.

¹² *Ibidem*

¹³ [Convenția Europeană a Drepturilor Omului](#)

¹⁴ [Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice](#).

¹⁵ Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cazul [Judgment Pastors v. Germany](#)

unui deputat pentru negarea Holocaustului în cadrul unui discurs susținut în Parlamentul regional. Curtea a menționat că reclamantul a declarat intenționat neadevăruri cu scopul de a defăima evreii, iar astfel de declarații nu ar putea asigura protecția libertății de exprimare oferită de Convenție, întrucât acestea contravin valorilor Convenției în sine. Astfel, CtEDO a decis că decizia instanțelor germane de a-l condamna a fost proporțională cu scopul urmărit și fusese „necesară într-o societate democratică”.

În cazul *Norwood vs. Regatul Unit al Marii Britanii*¹⁶, Curtea a declarat plângerea inadmisibilă. CtEDO a constatat că afișarea pe fereastră a posterului furnizat de Partidul Național Britanic, al cărui membru era reclamantul, prin care erau reprezentate Turnurile Gemene în flăcări însoțite de textul „Islamul afară din Marea Britanie – Protejați Poporul Britanic”, a reprezentat un atac general împotriva unui grup religios. Curtea a considerat că afișarea posterului constituise un act în sensul articolului 17 din Convenție (interzicerea abuzului drepturilor), iar reclamantul nu putea pretinde protecția articolului 10 din Convenție (libertatea de exprimare).

Partidele europene și politicienii europeni versus discursul de ură

Analiza datelor din surse deschise a arătat că includerea unor prevederi care să interzică încălcarea drepturilor omului și utilizarea discursului de ură în statutele partidelor politice din Serbia, Danemarca sau România nu reprezintă o practică generală. Cu toate acestea, multe dintre partidele politice din țările europene aleg să se implice în vederea prevenirii discursului de ură atât la nivel național, cât și la nivel regional, utilizând diverse forme de manifestare și acțiune.

După ce ministra Cécile Kyenge, prima femeie de culoare în cabinetul italian, a fost victima atacurilor rasiste, statele UE au semnat Declarația de la Roma privind diversitatea.

De exemplu, în anul 2013, în contextul înregistrării unor atacuri rasiste asupra ministrei Cécile Kyenge¹⁷, prima femeie de culoare în cabinetul italian, din partea unui membru al partidului de extremă dreapta „Liga Nordului”, 17 miniștri europeni s-au întâlnit la Roma, unde au semnat Declarația de la Roma privind diversitatea și lupta împotriva rasismului. Această declarație a fost semnată de către toate cele 28 de state membre ale Uniunii Europene¹⁸.

Tot la nivelul Uniunii Europene, în anul 2018, Parlamentul European, cu sprijinul grupurilor politice și al asistenței oferite de ARDI (Grupul de luptă împotriva rasismului și a diversității din Parlamentul European) și ILGA Europe, a modificat regulile de procedură privind sancțiunile împotriva comentariilor rasiste și xenofobe.

La nivel național, încă în anul 2015, guvernul Norvegiei a lansat „Declarația politică împotriva discursurilor de ură”¹⁹. Prin intermediul acesteia, guvernul a îndemnat autoritățile publice, politicienii și alți actori-cheie să combată discursul de ură și intoleranța. De altfel, Norvegia este una dintre țările care au dezvoltat mai multe strategii naționale care să asigure prevenirea și combaterea discursului de ură și a intoleranței.

În Macedonia, începând cu anul 2014, partidele politice semnează înainte de alegeri „Declarația pentru alegeri corecte, libere și democratice”. Din anul 2018, Institutul OHRID a lansat o inițiativă prin care, în cadrul alegerilor, invită liderii ramurilor de tineret ale tuturor partidelor politice să semneze această declarație. Scopul Declarației este de a-i încuraja pe tinerii politicieni să

¹⁶ Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cazul *Norwood v. The United Kingdom*.

¹⁷ <https://www.thelocal.it/20130924/attacks-against-black-minister-spark-eu-pact>

¹⁸ https://fra.europa.eu/sites/default/files/annual-report-2013-chapter-6_en.pdf

¹⁹ Guvernul Norvegiei, *Strategia guvernamentală împotriva discursului de ură 2016–2020*.

transmită întregului public macedonean mesajul că ei „au o voință puternică, capacitate și hotărâre de a crea o cultură politică diferită, ridicând dialogul politic la un nivel superior”²⁰.

Și în Germania, partidele politice de guvernământ au semnat, în anul 2018, un acord de coaliție intitulat: „O nouă deșteptare pentru Europa, o nouă dinamică pentru Germania, o nouă coeziune pentru Țara Noastră”²¹. Acest acord includea mai multe propuneri pentru abordarea problemei antisemitismului, anti-LGBT, a urii și a discursului de ură. La sfârșitul lunii mai a aceluiași an, a fost numit un coordonator federal care urma să coordoneze acțiunile guvernului cu privire la aceste aspecte.

3 din 10 reprezentanți aleși în Parlamentul Suediei și adunările locale au fost supuși hărțuirii, amenințărilor și violenței în alegerile din 2014

În anul 2019, aproximativ 20 de partide politice au protestat²², în fața Place de la République din Paris, împotriva multiplicării actelor de antisemitism, cum ar fi: acoperirea portretului lui Simone Veil, pe două cutii poștale, cu o svastică sau scrierea cuvântului „Juden” (în limba germană: evreu) pe fereastra unui magazin etc.

În ianuarie 2020, în Rada Supremă (Parlament) a Ucrainei au fost înregistrate două proiecte de lege privind sexismul²³. Unul dintre ele propune modificarea unor acte legislative privind interzicerea sexismului în societate, iar cel de al doilea se referă la modificarea Codului administrativ al Ucrainei în vederea stabilirii răspunderii pentru sexism. Printre autorii acestor două proiecte este și vicepreședintele partidului parlamentar „Слуги народу”.

Pe de altă parte, Guvernul Suediei a atras atenția asupra discursului de ură și a hărțuirii îndreptate

împotriva actorilor-cheie implicați în discursul public: reprezentanții aleși, jurnaliștii și artiștii. După ce datele monitorizărilor și cercetărilor Consiliului Național Suedez pentru Prevenirea Crimelor au arătat că trei din zece reprezentanți aleși în Riksdag (Parlamentul suedez) și adunările locale au fost expuși hărțuirii, amenințărilor și violenței în alegerile din 2014, guvernul a întreprins diferite acțiuni pentru a reduce expunerea acestora, cu accent pe egalitatea de gen pentru a îmbunătăți înțelegerea diferențelor de expunere²⁴.

Discursul de ură în context politic și electoral în Republica Moldova

Spațiul public și cel online sunt două dintre cele mai importante platforme de manifestare a partidelor politice, dar și de comunicare externă a acestora. Discursul politic și promovarea acestuia reprezintă elemente indispensabile ale politicii moderne, iar platforma politică a devenit în ultimii ani sursa discursului de ură și instigare la discriminare atât la nivel internațional, cât și la nivel național.

În 2019, 54% din cazurile de discurs de ură înregistrate s-au manifestat în context politic. În cadrul alegerilor prezidențiale din 2020, 376 de cazuri de discurs de ură din totalul de 448 înregistrate au vizat concurenții electorali și politicienii.

²⁰ Slobodenpecat.mk, articolul [The youth of the political parties signed a Declaration for fair, free and democratic elections, 23 iulie 2020.](#)

²¹ Ministry of Justice, [Preventing Racism and Intolerance. Handbook of practices to better fight against racism and intolerance.](#)

²² *Ibidem.*

²³ Повага. Кампанія проти сексизму в українських ЗМІ та політиці, articolul [Альтернативні законопроекти щодо сексизму: що пропонують змінити?](#), 10 februarie 2021.

²⁴ Ministry of Culture, [Defending free speech – measures to protect journalists, elected representatives and artists from exposure to treats and hatred.](#)

În Republica Moldova, conform Asociației Promo-LEX, discursul de ură și instigare la discriminare este utilizat preponderent în context politic: 42% din 368 de cazuri înregistrate în 2018²⁵ și 54% din 835 de cazuri înregistrate în anul 2019²⁶ s-au manifestat în acest context.

Campaniile electorale reprezintă un factor catalizator al utilizării și răspândirii discursului de ură în spațiul public, în mass-media și în mediul online. Recenta campanie electorală pentru alegerile prezidențiale din 2020 a fost caracterizată de utilizarea acestui tip de discurs, Asociația Promo-LEX înregistrând 448 de cazuri, ceea ce reprezintă de 2,3 ori mai mult față de anul 2019, când în cadrul campaniilor electorale pentru alegerile parlamentare (24 februarie 2019) și alegerile locale generale (20 octombrie 2019) au fost înregistrate 190 de cazuri.

În cadrul ultimelor patru campanii electorale, concurenții electorali și politicienii au utilizat mesaje intolerante, iar la rândul lor au fost afectați de discursul de ură și instigare la discriminare. Doar în cadrul alegerilor prezidențiale din 2020²⁷, 376 de cazuri din totalul de 448 de cazuri înregistrate au vizat concurenții electorali și simpatizanții acestora, membrii partidelor politice și politicienii.

Intoleranța în retorica politică și electorală ia diverse forme: amenințări directe, asocieri cu evenimente și imagini negative din societate, mesaje sexiste, discurs xenofob, rasist și homofob etc., iar politicienii utilizează atât platformele TV și Radio, cât și cele online pentru a le răspândi. În cadrul alegerilor prezidențiale, toți cei opt candidați au utilizat paginile de Facebook pentru a-și promova mesajele, cinci din cei opt candidați au utilizat Instagram, iar doi concurenți electorali au fost foarte activi pe canalele lor de YouTube.

Codul electoral nu interzice utilizarea discursului de ură, iar Consiliul pentru Egalitate a constatat utilizarea discursului sexist, age-ist, instigator la discriminare etc. de către politicieni.

În prezent, utilizarea acestui tip de discurs poate fi sancționată prin intermediul instanțelor de judecată și al Consiliului Audiovizualului. Comisia Electorală Centrală nu are atribuții în acest domeniu, deși dinamica discursului de ură crește în intensitate în perioadele preelectorale și electorale și descrește odată cu încheierea acestora, iar Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității (CPPEDAE) poate analiza acest tip de discurs prin prisma instigării la discriminare.

De altfel, cele mai multe decizii de constatare a discursului de ură și instigare la discriminare, emise de CPPEDAE, vizează politicienii. Un exemplu este și Decizia din 21 iulie 2015 privind cauza 284/15²⁸, care s-a referit la mesajul lui Dorin Chirtoacă, la acel moment primar general al municipiului Chișinău. În contextul alegerilor locale, în cadrul unei conferințe de presă, Dorin Chirtoacă a făcut mai multe afirmații pe care CPPEDAE le-a calificat ca fiind instigatoare la discriminare pe criteriul de sex și vârstă. Consiliul i-a recomandat lui Dorin Chirtoacă să aducă scuze publice prin aceleași mijloace de informare în masă prin care a răspândit discursul sexist și age-ist.

Un alt exemplu este și Decizia din 25 septembrie 2017 privind cauza 73/17²⁹, care a vizat analiza mesajelor lui Igor Dodon, la acel moment, președintele Republicii Moldova. Igor Dodon a afirmat că este împotriva marșurilor pentru apărarea drepturilor persoanelor LGBTI, precum

²⁵ Asociația Promo-LEX, [Raport de monitorizare](#) „Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și mass-media din Republica Moldova”, anul 2018.

²⁶ Asociația Promo-LEX, [Raport de monitorizare](#) „Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și mass-media din Republica Moldova”, anul 2019/1 și [Raportul de monitorizare](#) „Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și mass-media din Republica Moldova”, anul 2019/2.

²⁷ Asociația Promo-LEX, [Raport de monitorizare](#) „Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și mass-media din Republica Moldova în cadrul campaniei electorale pentru alegerile prezidențiale din 1/15 noiembrie 2020”, anul 2020.

²⁸ Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, [Decizia din 21 iulie 2015 privind cauza 284/15](#).

²⁹ Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, [Decizia nr. 25 septembrie 2017 privind cauza 73/17](#).

și faptul că, în calitatea sa de Președinte, nu poate reprezenta „această categorie”. CPPEDAE a stabilit că declarațiile lui Igor Dodon au reprezentat instigare la discriminare pe criteriu de orientare sexuală. Consiliul i-a recomandat lui Igor Dodon să aducă scuze publice pentru afirmațiile discriminatorii și instigatoare la discriminare pe criteriul de orientare sexuală. De asemenea, Consiliul i-a recomandat să dea dovadă de mai multă responsabilitate în pozițiile sale publice și să se abțină de la declarații discriminatorii și instigatoare la ură.

Alți doi politicieni care au utilizat discursuri sexiste și pe marginea cărora CPPEDAE a constatat utilizarea mesajelor instigatoare la discriminare³⁰ sunt Vladimir Voronin, președintele Partidului Comuniștilor din Republica Moldova, și Renato Usatîi, primarul municipiului Bălți și președintele Partidului Politic „Partidul Nostru”.

În același timp, din cauza neadoptării proiectului de lege nr. 301/2016³¹ privind reglementarea infracțiunilor motivate de prejudecată de către Parlamentul Republicii Moldova, precum și din cauza întâzierii relansării discuțiilor pe marginea proiectului de lege nr. 263/2020 privind modificarea unor acte normative, Adresele Curții Constituționale din 2016³² și 2020³³, cu privire la reglementarea unor mecanisme de control și sancționare promptă în vederea prevenirii și combaterii discursului de ură, precum și a implicării cultelor religioase în campaniile electorale, rămân neaplicate și nerespectate.

Cum se raportează partidele politice din Moldova față de discursul de ură?

Analiza statutelor a 31 de partide politice a evidențiat faptul că 23 dintre acestea au menționat în statutele lor principiul nediscriminării, fie ca parte a principiilor și obiectivelor politice, fie ca un principiu-cheie al constituirii partidului politic sau al aderării noilor membri.

9 din 31 de partide politice au inclus prevederi cu privire la anumite forme ale discursului de ură.

Niciun statut politic nu conține prevederi exprese cu privire la interzicerea utilizării discursului de ură de către membrii partidului, însă nouă din cele 31 de partide politice au inclus prevederi cu privire la anumite forme ale acestui tip de discurs. De exemplu, unele partide au stabilit un criteriu de incompatibilitate a membrilor cu susținerea sau întreprinderea acțiunilor extremiste, rasiste, xenofobe sau șovine (*Partidul Democrat din Moldova, Partidul Ruso-Slavean, Partidul Nostru, Partidul Liberal și Partidul Acasă Construim Europa*), precum și cu propagarea violenței, a discriminării etnice, religioase sau sociale și cu încălcarea drepturilor și libertăților cetățenilor (*Partidul Oamenii Muncii, Partidul Regiunilor, Partidul Nostru și Partidul Acasă Construim Europa*).

³⁰ Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, [Decizia din 18 ianuarie 2021 privind cauza 267/20](#) și [Decizia din 25 ianuarie 2021 privind cauza 266/20](#).

³¹ [Proiectul de lege nr. 301 din 01.07.2016](#) privind infracțiunile motivate de prejudecată..

³² Curtea Constituțională, [Hotărârea nr. 34 din 13.12.2016](#) privind confirmarea rezultatelor alegerilor și validarea mandatului de Președinte al Republicii Moldova.

³³ Curtea Constituțională, [Adresa nr. PCC-01/189e/597 din 10.12.2020](#).

Statutul Partidului Politic „Șor” include două principii importante pentru problema discursului de ură în activitatea politică, și anume: respectarea libertății de exprimare și interzicerea limbajului violent și discriminatoriu.

Pct. 10. Partidul garantează dreptul la libera exprimare și activitate a membrilor, în interiorul și în afara partidului, în măsura în care exercitarea acestui drept nu afectează negativ imaginea partidului și/sau interesul public.

Pct. 12. Partidul Politic „Șor” este adeptul unui dialog civilizat, descurajând atacul la persoană, limbajul violent și discriminatoriu.

Alte trei partide politice (*Partidul Acasă Construim Europa, Partidul „Uniunea Salvați Basarabia” și Partidul Acțiune și Solidaritate*) au inclus în statutele lor prevederi pentru ofensă la secțiunea „abateri disciplinare”. De exemplu, art. 18, lit. (i) din statutul Partidului Politic „Uniunea Salvați Basarabia” prevede că sunt considerate abateri disciplinare:

comportamentul public indecent, declarații publice jignitoare sau orice alte forme de comportament public care încalcă legislația în vigoare și prejudiciază grav credibilitatea partidului.

O prevedere formulată mult mai aproape de definițiile internaționale ale discursului de ură se regăsește în statutul Partidului Politic „Partidul Acțiune și Solidaritate”, care, la art. 19, lit. (f) „Faptele care atrag sancțiuni în funcție de gravitate”, prevede:

promovarea de idei sau de acțiuni de rasism, xenofobie, antisemitism și intoleranță.

În ceea ce privește sancționarea încălcării prevederilor statutare, șase partide din totalul celor analizate au inclus tipurile de sancțiuni ce pot fi aplicate. Cele mai frecvente tipuri de sancțiuni sunt: avertizarea, musturarea, excluderea din rândul membrilor de partid (*Partidul Democrat din Moldova*) sau avertismentul scris, suspendarea pentru o perioadă determinată a calității de membru de partid, retragerea sprijinului politic pentru funcția de demnitate publică pe care o ocupă și excluderea din partid (*Partidul Acțiune și Solidaritate*). Statutul Partidului Politic „Uniunea Salvați Basarabia” conține o prevedere expresă cu privire la tipul de sancțiune stabilită pentru încălcarea prevederilor art. 18, lit. (i), și anume excluderea din partid.

Este absolut important de menționat că cel puțin 18 partide politice au prevăzut în statutele lor faptul că orice sancțiune aplicată unui membru de partid are loc printr-un proces de analiză și evaluare al unui organ intern al partidului, cum ar fi: Comisia de etică și disciplină, Biroul permanent local/teritorial sau Biroul politic.



Concluzii și recomandări

Atunci când participarea politicienilor sau a altor grupuri sociale la discursul public democratic este limitată din cauza amenințărilor, urii și intoleranței, opiniile multor grupuri riscă să fie marginalizate și excluse din procesele decizionale, care, în cele din urmă, pot deveni mai puțin calitative și uneori ilegitime. Un discurs public intolerant influențează opinia socială și schimbă atitudini, ceea ce, în mod indirect, face ca dezbaterile pe care le implică procesele decizionale să fie supuse riscului de a nu-și atinge nivelul de calitate dorit. De asemenea, orice discurs public intolerant marginalizează sau exclude grupuri sociale, care, odată ce nu sunt implicate în procesul de luare a deciziilor, pot pune sub semnul întrebării justificarea deciziei în sine.

În același timp, discursul public intolerant afectează țesătura societății, determină creșterea nivelului de intoleranță în societate și, pe termen lung, generează cazuri de discriminare și violență. Altfel spus, „un discurs democratic limitat duce la o democrație mai puțin eficientă”³⁴, iar un discurs public intolerant duce, în cele din urmă, la încălcarea drepturilor omului.

Analiza activităților din spațiul public ale partidelor politice din alte țări a arătat că politicienii joacă unul dintre cele mai importante roluri în recunoașterea și exprimarea promptă a mesajelor de condamnare a intoleranței și discriminării, precum și a cazurilor de discurs de ură. În momentul în care un partid politic își exprimă public dezacordul față de mesajele intolerante, respinge orice comportament intolerant, este puțin probabil ca la nivel intern partidul să tolereze utilizarea discursului de ură și discriminare din partea membrilor săi sau la adresa acestora.

Codurile la care partidele politice subscriu voluntar ca instrumente de autocontrol prezintă o valoare adăugată pentru că procesul de elaborare a acestora pune în practică stilul și cultura de campanie pe care aceste coduri aspiră să le inoculeze în partidele politice.

Deși 70% din cele 31 de statute ale partidelor politice nu conțin nicio prevedere referitoare la interzicerea discursului de ură sau a unei forme conexe acestuia, includerea unor reguli în acest sens în documentele de reglementare internă poate asigura nu numai o mai bună dezvoltare a democrației interne de partid, ci și creșterea nivelului de credibilitate în spațiul public în raport cu respectul față de valorile democratice și drepturile omului. Asumarea în spațiul public și politic a rolului de partid care respectă demnitatea fiecărui cetățean și valorifică potențialul uman pentru rezolvarea problemelor socioeconomice va asigura pe termen lung o imagine pozitivă în societate și va fideliza electoratul. De altfel, CoE a atras atenția asupra bunelor practici în acest domeniu ce pot fi recomandate partidelor politice:

- ▶ dezvoltarea programelor și activităților partidelor politice în baza principiului respectării drepturilor și libertăților fundamentale;
- ▶ excluderea alianțelor politice cu partidele extremiste;
- ▶ propunerea de politici de educație pentru cetățenie democratică și soluții plauzibile pentru problemele economice, cum ar fi șomajul, imigrația și securitatea, care cauzează îngrijorare publică și pe care partidele extremiste le valorifică.

³⁴ Ministry of Culture, [Defending free speech – measures to protect journalists, elected representatives and artists from exposure to treats and hatred](#).

Și codul de conduită este considerat un exemplu de bună practică. În anul 2019, Consiliul European, prin Rezoluția nr. 2275³⁵, a încurajat partidele politice și mișcările politice să adopte instrumente de reglementare internă cum ar fi: coduri de conduită sau carta etică, care vor preveni și vor sancționa utilizarea discursului de ură de către membrii lor.

Codul de conduită propus de Comisia Electorală Centrală, în contextul alegerilor prezidențiale din 1 noiembrie 2020, nu a inclus nicio prevedere expresă cu privire la interzicerea discursului de ură și instigare la discriminare, ci doar o clauză prin care semnatarii își asumau să nu publice materiale false, denigratoare și defăimătoare la adresa altor semnatari. Deși puțini candidați electorali au semnat acest cod, Comisia de la Veneția a menționat faptul că „codurile la care partidele politice subscriu voluntar ca instrumente de autocontrol prezintă o valoare adăugată, nu numai pentru că sunt mai susceptibile de a fi respectate, ci și pentru că procesul de elaborare a acestora pune în practică stilul și cultura de campanie pe care aceste coduri aspiră să le inoculeze în partidele politice”³⁶.

În același timp, Comisia de la Veneția a atras atenția asupra faptului că „un partid politic nu poate fi tras la răspundere pentru comportamentul individual al membrului neautorizat de partid în cadrul activităților politice/publice și de partid”³⁷. Așadar, partidul politic trebuie să se disocieze de afirmațiile membrului său, întrucât tăcerea poate fi percepută ca o aprobare tacită și poate favoriza crearea unui climat de impunitate. Iată de ce dezvoltarea propriilor coduri de conduită și asumarea pe deplin a acestora este absolut importantă pentru promovarea discursului politic echilibrat și tolerant.

Monitorizările realizate de Asociația Promo-LEX arată că, deși statutul Partidului Liberal, al Partidului „Șor”, al Partidului „Acțiune și Solidaritate”, al Partidului Nostru, al Partidului Democrat din Moldova sau cel al Partidului „Uniunea Salvați Basarabia” conțin anumite prevederi care interzic acțiuni sau mesaje intolerante, conexe discursului de ură, totuși în ultimii doi ani, membri ai acestor partide au utilizat discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și în mass-media. Prin urmare, dezvoltarea și aplicarea unui mecanism intern de monitorizare și sancționare a prevederilor statutare sau a celor din documentele interne de reglementare este la fel de important ca formularea prevederilor scrise.

³⁵ Adunarea Parlamentară a Consiliului European, Rezoluția nr. 2775 (2019): Rolul și responsabilitatea liderilor politici în combaterea discursului de ură și a intoleranței. <https://pace.coe.int/pdf/b2da9438228baf1295d3867204947cd36ef34efc3326667a8259ffe25682ae848428feba12/resolution%202275.pdf>

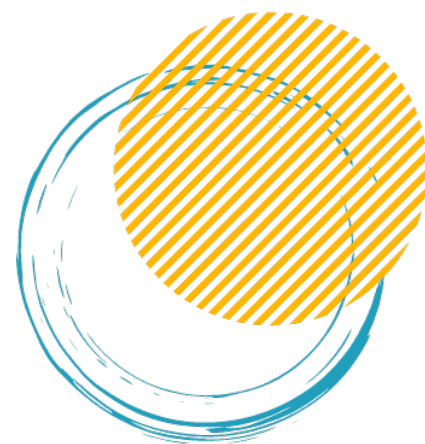
³⁶ Comisia Europeană pentru Democrație prin Lege, Comisia de la Veneția, [Codul bunelor practici în domeniul partidelor politice. Studiul nr. 424/2006. Strasbourg, 3 iunie 2019.](#)

³⁷ Comisia Europeană pentru Democrație prin Drept a Consiliului European, Comisia de la Veneția, [Linii directoare](#) privind interzicerea și dizolvarea partidelor politice și alte măsuri asemănătoare.

În acest sens, Asociația Promo-LEX recomandă:

Comisiei Electorale Centrale:

1. Să promoveze importanța reluării discuțiilor și dezbaterilor publice pe platforma parlamentară cu privire la proiectul de lege nr. 263/2020 pentru modificarea unor acte normative (Codul electoral nr. 1381/1997 – art. 1, 8, 15 ș.a.; Codul contravențional al Republicii Moldova nr. 2018/2008 – art. 52, 400, 4235 ș.a.).
2. Să promoveze transpunerea modificărilor Codului electoral cu privire la interzicerea utilizării discursului de ură în campaniile electorale în statutele partidelor politice, precum și în documentele de reglementare internă.
3. Să inițieze dezbateri publice cu privire la dezvoltarea unui mecanism de aplicare a recomandării Comisiei privind stabilirea competențelor în materie electorală CPPEDAE în vederea monitorizării, identificării și sancționării discursului de ură în campania electorală.
4. Să dezvolte un sistem de colectare a datelor dezagregate pentru a oferi o viziune coerentă și integrată asupra cazurilor, a formei discursului și a motivelor care au stat la baza lui, precum și a soluției aplicate, iar aceste informații să fie făcute publice.
5. Să reacționeze prompt și ferm la toate cazurile de discurs de ură raportate în context electoral și să stabilească sancțiuni corespunzătoare pentru fiecare încălcare.
6. Să dezvolte instrumente pentru prevenirea utilizării discursului de ură și instigare la discriminare de către partidele politice și/sau concurenții electorali (instrucțiuni, ghiduri).
7. Să condamne public discursul de ură și să realizeze activități de promovare a discursului public tolerant în procesele electorale și de descurajare a concurenților electorali în utilizarea retoricii bazate pe intoleranță.
8. Să realizeze activități periodice de instruire pentru membrii organelor electorale și angajați privind identificarea discursului de ură, a sexismului, a rasismului, a homofobiei și a formelor de manifestare a acestora, a criteriilor protejate și a prejudecăților din societate.



Consiliului Audiovizualului

1. Să inițieze procesul de evaluare a Codului serviciilor media audiovizuale și metodologiei de monitorizare, din perspectiva mediatizării campaniilor electorale, în concordanță cu modificările propuse în proiectul de lege nr. 263/2020 privind modificarea Codului electoral, inclusiv din punctul de vedere al utilizării discursului de ură și instigare la discriminare în campania electorală.
2. Să reacționeze ferm la toate cazurile de discurs de ură în campaniile electorale și să stabilească sancțiuni corespunzătoare pentru fiecare încălcare.
3. Să sesizeze CEC, CPPEAE sau alte instituții relevante în cazurile de discurs de ură ai căror autori sunt concurenții electorali și nu instituțiile mass-media sau reprezentanții acestora.

Partidelor politice:

1. Să completeze statutul politic cu prevederi exprese ce interzic utilizarea discursului de ură de către membri, care să reprezinte documentul-suport pentru dezvoltarea altor documente de reglementare internă în acest sens.
2. Să dezvolte coduri de conduită interne, prin care să interzică utilizarea discursului de ură și instigare la discriminare de către membrii partidelor politice.
3. Să dezvolte mecanisme interne de monitorizare și sancționare a membrilor partidului politic care au utilizat acest tip de discurs, inclusiv prin posibilitatea formulării de sesizări.
4. Să se disocieze de mesajele intolerante generate de către membrii partidului politic când aceștia nu au fost autorizați pentru a comunica în numele partidului politic.
5. Să reacționeze ferm la mesajele de ură și instigare la discriminare apărute în spațiul public, în mass-media sau în mediul online.



Contacte:



Asociația Promo-LEX
str. Mitropolit Petru Movilă, 23/13
MD-2004, Chișinău
Republica Moldova



www.promolex.md



+373 22 450024



info@promolex.md



[promolex.md](https://www.facebook.com/promolex.md)



[asociatia_promolex](https://www.instagram.com/asociatia_promolex)