

2024

**APLICAREA PREVEDERILOR
CODULUI CONTRAVENȚIONAL CU
PRIVIRE LA DISCURSUL DE URĂ ȘI
INSTIGARE LA DISCRIMINARE**

→ ÎNDRUMAR



Autori:

dr. hab., prof. univ. Valeriu Cușnir, Irina Corobcenco și Alexandru Postica

Au contribuit:

Dumitru Sliusarenco și Romanița Iordache

Coordonatoare de ediție:

Olga Manole

Design & machetare:

Marina Bejenari

Îndrumarul a fost realizat în cadrul programului „Democrație, Transparență și Responsabilitate”, implementat cu ajutorul poporului american, prin intermediul Agenției Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID).

Conținutul îndrumarului reflectă opinia și poziția autorilor. Agenția Statelor Unite pentru Dezvoltare Internațională (USAID) nu poartă răspundere pentru conținutul acestuia.



CUPRINS

ACRONIME	4
MULȚUMIRI	5
INTRODUCERE	6
PARTEA I. Glosar	9
PARTEA a II-a. Conținutul și forma contravențiilor	22
Obiectul contravenției	25
Subiectul contravenției (contravenientul)	29
Latura obiectivă a contravenției	34
Latura subiectivă a contravenției	40
PARTEA a III-a. Delimitări conceptuale	43
Deosebirea dintre discursul de ură și instigarea la discriminare	44
Deosebirile dintre instigarea la discriminare din art. 52, alin. (3) CC de instigarea la discriminare din art. 70/1 CC	45
Deosebirile dintre contravențiile prevăzute la art. 52, alin. (3) și art. 70/1 CC de fapta incriminată la art. 346 CP	48
Alte deosebiri	52
ANEXE	55
Anexa nr. 1. Studii de caz	56
Anexa nr. 2. Elemente-cheie în examinarea faptelor contravenționale	71
BIBLIOGRAFIE	81

ACRONIME

CC – Cod contravențional

CEDO – Convenția europeană a drepturilor omului

CP – Cod penal

CtEDO – Curtea Europeană a Drepturilor Omului

LGBTQI – lesbiene, gay, bisexuali, transgen, queer, intersex



MULȚUMIRI

Îndrumarul a fost consultat în două runde (29 iunie 2023 și 6 septembrie 2023) cu reprezentanții instituțiilor și autorităților publice, organizațiilor neguvernamentale naționale și internaționale.

Ne exprimăm recunoștința și aducem mulțumiri pentru sugestiile propuse în cadrul evenimentelor de consultare următoarelor persoane:

Neli Lelenco, șefă, Direcția ordine publică din cadrul Inspectoratului Național de Securitate Publică al Inspectoratului General al Poliției al Ministerului Afacerilor Interne al Republicii Moldova.

Gheorghe Borș, procuror, Secția politici, reforme și management al proiectelor, Procuratura Generală.

Oleg Gîrbu, procuror, Secția urmărire penală, Procuratura Generală.

Cristina Hadîrcă, șefă, Direcția politici nediscriminare, Consiliul pentru egalitate.

Mirela Chiriac, coordonatoare de proiecte, Unitatea fără discurs de ură și cooperare, Oficiul Consiliului Europei la Chișinău.

Doina Ioana Străisteanu, avocată, Centrul de Informații „GENDERDOC-M”.

Daniel Goinic, director de program, Programul Drepturile Omului, Centrul de Resurse Juridice din Moldova.

INTRODUCERE

Evenimentele social-politice din ultimii ani (de exemplu, campaniile electorale, marșurile pentru susținerea drepturilor persoanelor LGBTQI, pandemia de COVID-19, războiul Federației Ruse împotriva Ucrainei etc.) au evidențiat existența unei tendințe de utilizare a discursului de ură – fenomen social relativ puțin cercetat, deși cu repercusiuni asupra coeziunii sociale, a climatului de liniște, stabilitate și ordine în societate.

În contextul includerii unor prevederi noi privind discursul de ură și instigare la discriminare în legislația națională de către legiuitor (în aprilie 2022), dar și dată fiind lipsa unor practici de evaluare și sancționare a acestora, prezentul îndrumar a fost elaborat pentru a oferi repere de interpretare și aplicare a prevederilor noi ale legislației care reglementează contravențiile administrative prevăzute de art. 52, alin. (3) și art. 70/1 Cod contravențional (CC). Aplicarea art. 346 Cod penal (CP) este abordată, în îndrumar, doar din perspectiva delimitării între componența de contravenție și infracțiune.

Potrivit [Recomandării CM/Rec \(2022\) 16](#) a Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, statele membre trebuie să utilizeze o terminologie și definiții clare și precise și să se abțină de la utilizarea unor termeni vagi și generali în legislația lor privind discursul de ură.

Acestea ar trebui, de asemenea, să ofere îndrumări pentru interpretarea și aplicarea legislației corespunzătoare, iar deciziile urmează să fie previzibile și transparente. Cu alte cuvinte, prevederile din legislație trebuie să fie ușor de înțeles de către membrii societății, care, în consecință, trebuie să țină cont de acestea când își aleg comportamentul în spațiul public și privat, inclusiv să prevadă urmările comportamentului/acțiunilor lor. În același timp, terminologia precisă și clară ajută instanțele naționale să aplice corect legislația. Importanța unei terminologii și a unor definiții precise a fost subliniată și de Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CtEDO) în jurisprudența sa (*Cauza Altug Taner Akgam c. Turciei*, nr. [27520/07](#) din 25.01.2012, § 93 și următoarele; *Cauza Delfi AS c. Estoniei*, nr. [64569/09](#) din 16.06.2015, § 121).

Întrucât angajații forțelor de ordine și cei ai Procuraturii sunt adesea primii cu care persoanele vizate de discursul de ură interacționează, acest îndrumar este destinat în primul rând profesioniștilor din cadrul Poliției și Procuraturii care sunt obligați să aplice în practică prevederile legale ce țin de identificarea și calificarea cazurilor de discurs de ură și instigare la discriminare.

Îndrumarul este constituit din trei părți și două anexe. Prima parte conține definiții clare ale sintagmelor sau combinațiilor de sintagme care ar putea avea o interpretare neuniformă. A doua parte prezintă o analiză a elementelor contravenției, iar cea de a treia parte analizează delimitările conceptuale față de alte tipuri de contravenții și infracțiuni care pot genera interpretări neuniforme. Anexele vin să faciliteze activitatea agentului constatatator în ceea ce privește documentarea potențialelor cauze de discurs de ură și instigare la discriminare prin

studii de caz și instrucțiuni de documentare. Studiile de caz sunt prezentate conform celor șase pași ai [Planului de acțiune de la Rabat](#) și triplului test dezvoltat de CtEDO în jurisprudența sa.

Abordare practică:

Pentru asigurarea caracterului practic al îndrumarului, în cele trei părți ale acestuia au fost utilizate exemple ipotetice de discurs de ură și/sau instigare la discriminare. Exemplele conțin elemente regăsite în cazurile reale analizate de Consiliul pentru Egalitate, precum și în cele identificate de Asociația Promo-LEX în perioada 2018–2022.

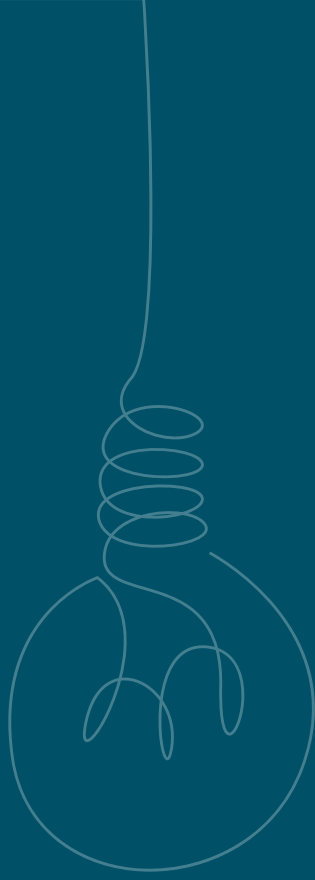


Notă din partea autorilor:

În perioada noiembrie 2023 – decembrie 2024 va fi testată utilizarea practică a îndrumarului de către agenții constatatori și alți actori relevanți. Ulterior, în baza experienței de utilizare a îndrumarului și a sugestiilor utilizatorilor, autorii, după caz, vor revizui/ajusta îndrumarul, iar Promo-LEX va reveni cu o ediție revizuită.

PARTEA I

GLOSAR



Prezentul glosar cuprinde definițiile noțiunilor utilizate în art. 52, alin. (3) și art. 70/1 CC, precum și definițiile noțiunilor conexe sau cele care sunt utilizate în procesul de documentare, analiză și evaluare a unui potențial caz de discurs de ură și/ sau instigare la discriminare, bazate pe legislația națională în vigoare și/sau tratatele internaționale.

Discurs de ură

- Toate tipurile de exprimare care incită, promovează, răspândesc sau justifică violența, ura sau discriminarea împotriva unei persoane ori a unui grup de persoane sau care le denigrează pe acestea din cauza caracteristicilor personale ori 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 ([Recomandarea CM/Rec. \(2022\) 16](#), Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei).
- Formele de exprimare care promovează, răspândesc, justifică sau incită la ura rasială, xenofobie, antisemitism sau alte forme fondate pe intoleranță sau pe discriminare pe criterii de sex, „rasă”, naționalitate, religie, dizabilitate, orientare sexuală etc. (art. 2, [Legea nr. 64/2010](#) sau art. 1, [Codul serviciilor media audiovizuale](#)).

Instigare la discriminare

- Acțiunile intenționate, îndemnurile publice, diseminarea informației sau alte forme de informare a publicului, inclusiv prin intermediul mass-mediei, în formă scrisă, desen sau imagine, sau prin intermediul unui sistem informatic, îndreptate spre instigarea la discriminare pe motive de prejudecată (art. 70/1, [Cod contravențional](#)).

- Orice comportament prin care o persoană aplică presiuni sau afișează o conduită intenționată în scopul discriminării unei terțe persoane pe baza caracteristicilor prevăzute de legislația națională (art. 2, [Legea nr. 121/2012](#)).

Discriminare

Orice deosebire, excludere, restricție ori preferință în drepturi și libertăți, interese legitime și beneficii ale persoanei sau ale unui grup de persoane, precum și susținerea comportamentului discriminatoriu bazat pe criteriile protejate, reale sau presupuse, în afară de cazul în care acestea se justifică în mod obiectiv și rezonabil, printr-un scop legitim și dacă mijloacele de atingere a aceluși scop sunt proporționale, adecvate și necesare (art. 2, [Legea nr. 121/2012](#)).

Hărțuire

Orice comportament nedorit care conduce la crearea unui mediu intimidant, ostil, degradant, umilitor sau ofensator, având drept scop sau efect lezarea demnității unei persoane pe baza criteriilor protejate, reale sau presupuse (art. 2, [Legea nr. 121/2012](#)).

Criteriu protejat

O caracteristică sau o trăsătură identificabilă a unei persoane/unui grup de persoane, un element identitar real sau prezumat în baza căruia persoana poate fi identificată. Criteriile protejate pot fi de trei tipuri: înnăscute (de exemplu: culoarea pielii, etnia etc.); alese (de exemplu: religia, opinia etc.) sau dobândite (de exemplu: dizabilitatea etc.); a se vedea [Legea](#)

nr. 121/2012, Codul contravențional al Republicii Moldova, Protocolul 12 al CEDO (art. 14), Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (art. 21) din secțiunea „Bibliografie”.

Motive de prejudecată

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, statut de migrant sau azilant, 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 (art. 46/3, [Cod contravențional](#)).



Note:

- ▷ Statutul de migrant și azilant nu sunt incluse în articolul 134/21 [Cod penal](#), care definește „motivele de prejudecată”. Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO), prin art. 14, face trimitere la „orice altă situație” care poate include alte criterii decât cele prevăzute expres în textul articolului 14 (de exemplu, identitate de gen, caracteristici genetice etc.), a se vedea *Cauza Affaire G.N. și alții c. Italiei*, nr. [43134/05](#) din 01.12.2009 (a se vedea secțiunea „Bibliografie”).
- ▷ Termenii „criteriu protejat” și „motive de prejudecată” sunt sinonime. Legislația națională definește ambii termeni.

Rasă

Construct social și politic, folosit de-a lungul istoriei pentru a impune o ierarhie socială prin care indivizii erau tratați diferit, rezultând conceptul de „rasism”. Prin criteriul protejat „rasă” se poate vorbi despre criteriile „etnie”, „culoare”, „limbă” sau „naționalitate”.

Orientare sexuală

Capacitatea fiecărei persoane de a simți o atracție emoțională, afectivă și sexuală profundă față de, precum și relații intime și sexuale cu persoane de un gen diferit sau de același gen sau de mai mult de un gen. Orientarea sexuală se referă la identitate (ființă), conduită (comportament) și modul în care o persoană relaționează cu o altă persoană/alte persoane (relații).

Identitate de gen

Experiența intimă și personală asupra propriului gen a fiecărei persoane, care corespunde sau nu sexului acordat la naștere, inclusiv conștiința personală a corpului (care poate presupune, dacă este liber consimțită, modificarea aspectului sau funcțiilor corpului prin metode chirurgicale sau alte metode) și alte exprimări ale genului, inclusiv îmbrăcăminte, conduită, vorbire, maniere etc.

Ultragiere

Jignirea premeditată a onoarei, demnității sau reputației profesionale.



Note:

- ▷ Codul contravențional sancționează ultragiurea medicului sau lucrătorului medical, militarului și angajatului organelor de ocrotire a normelor de drept (art. 77/1, art. 352, art. 353 CC).
- ▷ Calitatea specială a victimei – reprezentant al autorității publice – este diferența specifică ce permite delimitarea noțiunii de ultragiure de noțiunile conexe: ofensă, insultă, amenințare, act de violență ([Revista națională de drept](#)).

Calomnie

Răspândirea cu bună știință a unor informații mincinoase ce defăimează o altă persoană (art. 70, [Cod contravențional](#)).



Notă:

- ▷ Codul contravențional sancționează, prin art. 70, alin. (3), calomnia pe motive de prejudecată.

Huliganism

Acțiunile intenționate care încalcă ordinea publică, însoțite de aplicarea violenței asupra persoanelor sau de amenințarea cu aplicarea unei asemenea violențe, de opunerea de rezistență violentă reprezentanților autorităților sau altor persoane care curmă actele huliganice, precum și acțiunile care, prin conținutul lor, se deosebesc printr-o obrăznicie deosebită (art. 287, [Cod penal](#)).



Notă:

Codul contravențional sancționează, prin art. 354, alin. (2), huliganismul nu prea grav pe motive de prejudecată.

Dezinformare

- Informații false, inexacte sau înșelătoare, create și diseminate în mod deliberat pentru a provoca prejudicii sau pentru a obține câștiguri economice sau politice prin înșelarea publicului (a se vedea [Recomandarea CM/Rec. \(2022\) 11](#), Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, anexa, punctul 4) sau
- Răspândire intenționată, pe orice cale, în spațiul public, a informațiilor al căror caracter fals sau înșelător poate fi verificat și care sunt de natură să dăuneze securității naționale (art. 1, [Codul serviciilor media audiovizuale](#)).

Acțiuni intenționate

Fapte săvârșite premeditat, adică forme de manifestare a făptuitorului care se bazează pe decizia asumată a acestuia de a realiza o acțiune și care se folosește de mijloace apte să o realizeze.

Săvârșit în mod public – fapta comisă:

- a. într-un loc care, prin natura sau destinația lui, este întotdeauna accesibil publicului, chiar dacă în momentul săvârșirii faptei în acel loc nu era prezentă nicio persoană, dar făptuitorul își dădea seama că fapta ar putea ajunge la cunoștința publicului;
- b. în orice loc accesibil publicului dacă în momentul săvârșirii faptei erau de față două sau mai multe persoane;
- c. într-un loc inaccesibil publicului, cu intenția însă ca fapta să fie auzită sau văzută, dacă aceasta s-a produs față de două sau mai multe persoane;
- d. într-o adunare sau reuniune de mai multe persoane, cu excepția reuniunilor care pot fi considerate cu caracter familial, datorită naturii relațiilor dintre persoanele participante;
- e. prin orice mijloace recurgând la care făptuitorul își dădea seama că fapta ar putea ajunge la cunoștința publicului (art. 131, [Cod penal](#)).

Diseminare de informație

Ațiuni de transmitere de informații prin intermediul mass-mediei sau prin intermediul unui sistem informatic online sau offline, inclusiv distribuire de pliante, ziare, plasare de postere, bannere etc.

Cercetare științifică obiectivă

Cercetare care se bazează pe o metodologie clar stabilită, aprobată de un for științific recunoscut, care conține elemente obiective ale unei cercetări ce excedă simpla expunere de opinie.



Notă:

- ▷ În *Cauza Garaudy c. Franței* nr. [65831/01](#) din 24.06.2003, CtEDO a atras atenția asupra faptului că negarea realității unor fapte istorice clar stabilite, cum ar fi Holocaustul, așa cum a făcut Garaudy în cartea sa „Miturile fondatoare ale politicii israeliene”, nu constituie o cercetare istorică asemănătoare cu o căutare a adevărului. Negarea crimelor împotriva umanității este una dintre cele mai grave forme de defăimare rasială a evreilor și incitare la ură față de ei. Curtea a menționat că justificarea unei politici pronaziste nu poate beneficia de protecția articolului 10 al Convenției.

Exprimare artistică

La nivel național și internațional nu există o definiție a exprimării artistice. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a atras atenția în jurisprudența sa (a se vedea [Ghidul](#) privind art. 10 din CEDO) că art. 10 din CEDO include, de asemenea, libertatea artistică, care oferă posibilitatea de a participa public la schimburi de informații și idei culturale, politice, sociale sau de orice alt fel. În consecință, cei care creează, interpretează, distribuie sau expun opere de artă contribuie la schimbul de idei și opinii, care este esențial pentru o societate democratică (a se vedea *Cauza Müller c. Elveției* nr. [41202/98](#) din 05.11.2002, *Cauza Lindon, Otchakovsky-Laurens și July c. Franței* nr. [21279/02](#) și nr. 36448/02 din 22.10.2007).



Notă:

- ▷ În *Cauza Mariya Alekhina c. Rusiei* nr. [38004/12](#) din 03.12.2018, CtEDO a susținut că opiniile pot fi exprimate prin mijloace artistice și prin comportament. Acțiunile de interpretare a melodiei Punk Prayer – Virgin Mary, Drive Putin Away din altarul Catedralei „Hristos Mântuitorul” din Moscova au reprezentat un răspuns la procesul politic în desfășurare la acel moment în Rusia. Curtea a menționat că aceste acțiuni au constituit un amestec de comportament și exprimare verbală și le-a echivalat cu o formă de exprimare artistică și politică reglementată (a se vedea și *Cauza Mătășaru c. Republicii Moldova* nr. [69714/16](#) și nr. 71685/16 din 15.01.2019, *Cauza M’Bala M’Bala c. Franței* nr. [25239/13](#) din 20.10.2015 din secțiunea „Bibliografie”).

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 (art. 1, [Cod electoral](#)).

Material de agitație electorală – afiș electoral



Notă:

Termenul „material de agitație electorală” trebuie înțeles prin prisma definiției pentru „afiș electoral”.

Fotografiile și alte materiale utilizate de către concurenți electorali, candidați, persoane de încredere și/sau de către participanți la referendum în scop de agitație electorală sau de grupuri de inițiativă și candidați desemnați – în scop de agitație preelectorală (art. 1, [Cod electoral](#)).

Testul proporționalității și justificarea rezonabilă și obiectivă

Regulă și/sau practică aplicată în vederea atingerii unui scop legitim (realizarea efectivă a unui drept), iar mijlocul ales este proporțional, adecvat și necesar pentru realizarea acestuia.



Note:

- ▶ Justificarea rezonabilă apare atunci când sunt aplicate anumite măsuri de încurajare și stimulare (de exemplu, cota de gen de reprezentare minimă obligatorie a ambelor sexe de 40% pe listele de candidați ale partidelor politice) care sunt justificate de necesitățile sociale, juridice, culturale etc.
- ▶ Justificarea rezonabilă și obiectivă reprezintă un instrument folosit atât de CtEDO și alte mecanisme internaționale (de exemplu, Comitetele din cadrul Consiliului pentru Drepturile Omului al Organizației Națiunilor Unite), cât și de instanțele naționale pentru a verifica corectitudinea aplicării unei măsuri de limitare a drepturilor fundamentale, în cazul discursului de ură – a dreptului la libertatea de exprimare.

Injurie

Exprimare verbală, scrisă sau nonverbală care ofensează intenționat, lezează onoarea și demnitatea persoanei (art. 2, [Legea nr. 64/2010](#) și art. 69, [Cod contravențional](#)).



Notă:

Atunci când injuria este adresată unei comunități în baza unui criteriu protejat, aceasta trebuie să fie analizată prin prisma definiției discursului de ură. În acest sens, este recomandabil să Țineți cont de faptul că art. 69, alin. (3) CC stabilește o sancțiune separată pentru „injuria pe motive de prejudecată”.

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 (art. 1, [Codul electoral](#)).

Persoană cu funcție de răspundere

Persoană căreia, într-o întreprindere, instituție, organizație, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, într-o autoritate publică centrală sau locală, i se acordă, permanent sau provizoriu, prin lege, prin numire, alegere sau în virtutea unei însărcinări, anumite drepturi și obligații în vederea exercitării funcțiilor autorității publice sau a acțiunilor administrative de dispoziție, organizatorice ori economice (art. 16, alin. (6), [Cod contravențional](#)).

Persoană publică

Funcționar public, inclusiv funcționarul public cu statut special (de exemplu, colaboratorul serviciului diplomatic, al serviciului vamal, al organelor apărării, securității naționale și ordinii publice, altă persoană care deține grade speciale sau militare); angajatul autorităților publice autonome sau de reglementare, al întreprinderilor de stat sau municipale, al altor persoane juridice de drept public, angajatul din cabinetul persoanelor cu funcții de demnitate publică; persoana autorizată sau investită de stat să presteze în numele acestuia servicii publice sau să îndeplinească activități de interes public (art. 123, alin. (2), [Cod penal](#)).

Persoană cu funcție de demnitate publică

Persoana al cărei mod de numire sau de alegere este reglementat de Constituția Republicii Moldova sau care este investită în funcție prin numire sau prin alegere de Parlament, Guvern sau Președinție, altă persoană cu funcție de demnitate publică stabilită prin lege; persoana căreia persoana cu funcție de demnitate publică i-a delegat împuternicirile sale (art. 123, alin. (3), [Cod penal](#)).

PARTEA II

CONȚINUTUL ȘI FORMA CONTRAVENTIILOR



Acest capitol include explicații privind analiza și documentarea potențialelor cazuri de discurs de ură și/sau instigare la discriminare conform semnelor componente ale contravenției: (1) obiectul contravenției, (2) subiectul contravenției (contravenientul și victima), (3) latura obiectivă și (4) latura subiectivă a contravenției. Acesta va permite înțelegerea prevederilor nou introduse prin adoptarea Legii nr. 73/2022 și a Legii nr. 111/2022.

Constituția Republicii Moldova, prin art. 32, alin. (1), garantează oricărui cetățean libertatea gândirii, a opiniei, precum și libertatea exprimării în public prin cuvânt, imagine sau prin alt mijloc posibil. Deși acest articol protejează libertatea de exprimare, el nu oferă protecție formelor de exprimare care instigă la ură națională, rasială sau religioasă, instigare la discriminare și violență publică.

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 (art. 52, alin. (3)) și instigarea la discriminare pe motive de prejudecată (art. 70/1).

Articolul 70/1 CC, introdus prin Legea nr. 111/2022, definește și sancționează instigarea la discriminare pe motive de prejudecată, după cum urmează:

(1) Acțiunile intenționate, îndemnurile publice, diseminarea informației sau alte forme de informare a publicului, inclusiv prin intermediul mass-mediei, în formă scrisă, desen sau imagine,

sau prin intermediul unui sistem informatic, îndreptate spre instigare la discriminare pe motive de prejudecată se sancționează cu amendă de la 20 la 80 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, de la 120 la 210 unități convenționale persoanei cu funcție de răspundere.

- (2) *Nu se consideră instigare la acțiuni de discriminare pe motive de prejudecată acțiunile făcute ca parte a unui discurs sau a dezbaterilor publice cu o justificare rezonabilă și obiectivă privind probleme de religie, educație, cercetare științifică obiectivă, inclusiv în contextul evenimentelor sau acțiunilor artistice.*

Articolul 52, alin. (3) CC, introdus prin Legea nr. 73/2022 și, ulterior, completat în 2023, sancționează utilizarea discursului de ură și/sau instigare la discriminare de către competitorii electorali, după cum urmează:

- (3) *Utilizarea de către competitorii electorali a discursului de ură și/sau instigare la discriminare în cadrul perioadei electorale și/sau în materialele de agitație electorală se sancționează cu amendă de la 150 la 250 de unități convenționale aplicată persoanei fizice, cu amendă de la 250 la 400 de unități convenționale aplicată persoanei juridice.*

Astfel, pentru tragerea la răspundere contravențională, agentul constator urmează să stabilească dacă există fapta contravenției în situația în care sunt prezente semnele componente ale acesteia: (1) obiectul contravenției, (2) subiectul contravenției (contravenientul și victima), (3) latura obiectivă și (4) latura subiectivă a contravenției. Doar în situația cumulării tuturor celor patru elemente putem spune că a fost comisă o contravenție.

(1) Obiectul contravenției

Cunoașterea exactă a obiectului este importantă din cauza multiplelor contravenții cu elemente asemănătoare. Nu trebuie confundat obiectul contravenției ca element constitutiv al componenței de contravenție cu mijloacele care se aplică la comiterea acesteia.

Obiectul 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. Astfel, pentru a determina obiectul contravenției urmează să fie stabilite relațiile sociale asupra cărora se atentează prin această contravenție.

Contravenția prevăzută de art. 52, alin. (3) CC se referă la un **obiect juridic special/nemijlocit**. Aceasta urmează a fi dedusă din natura și conținutul relațiilor privind valoarea socială protejată, care a fost săvârșită în anumite împrejurări speciale (în cadrul perioadei electorale și/sau prin intermediul materialelor de agitație electorală) de către subiectul special/contravenientul (competitorul electoral). Astfel, săvârșirea contravenției stipulate la art. 52, alin. (3) CC aduce atingere dreptului de vot și dreptului de a fi ales, consacrate în art. 38 din Constituția Republicii Moldova, precum și valorilor protejate de CEDO și de Constituția Republicii Moldova – statul de drept, pluralismul politic, toleranța etc.



Notă:

Curtea Europeană a Drepturilor Omului a menționat în mai multe cauze că „Nu există nicio îndoială că orice remarcă îndreptată împotriva valorilor fundamentale ale Convenției ar fi eliminată de la protecția articolului 10 [libertatea de exprimare] prin articolul 17 [interzicerea abuzului de drept] (...)” (*Cauza Seurot c. Franței*, nr. [57383/00](#) din 18.05.2004, *Cauza RojTVA/Sc. Danemarcei*, nr. [24683/14](#) din 17.04.2018, *Cauza Lenis c. Greciei*, nr. [47833/20](#) din 27.06.2023).

Caracterul complex al obiectului juridic special al contravenției prevăzute la art. 52, alin. (3) CC este dat de faptul că, pe de o parte, această normă protejează dreptul de vot și dreptul de a fi ales, exprimat prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat. Aceste drepturi sunt protejate inclusiv prin faptul că nimeni nu este în drept să exercite presiuni asupra alegătorului cu scopul de a-l sili să participe sau să nu participe la alegeri, precum și asupra exprimării de către acesta a liberei sale voințe (art. 2, alin. (2) din Codul electoral).

Pe de altă parte, art. 52, alin. (3) CC protejează demnitatea persoanei împotriva căreia este îndreptat un discurs de ură și/sau instigare la discriminare, precum și dreptul la viața privată, dreptul la demnitate, dreptul la libertatea de întrunire și asociere, dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie etc. ale acesteia. Altfel spus, pe lângă dreptul de vot și dreptul de a fi ales, discursul de ură și/sau instigarea la discriminare din partea competitorului electoral întotdeauna va leza demnitatea persoanei împotriva căreia a fost îndreptat mesajul de ură, dar posibil și alte drepturi, cum ar fi cel la viața privată.

Exemplu:

Un competitor electoral afirmă, în cadrul unei dezbateri publice electorale transmise în direct pe rețelele sociale (Facebook, YouTube), că în funcții electivă în Moldova pot să fie alese doar persoanele care sunt adepte ale credinței ortodoxe, iar întrucât contracandidatul său este catolic, el cere ca autoritățile să întreprindă măsuri pentru a nu lăsa ca astfel de oameni să participe la alegeri.

Discursul competitorului electoral reprezintă un discurs de ură și instigare la discriminare pe criteriu de religie, care încalcă demnitatea contracandidatului și poate duce la încălcarea atât a dreptului de a fi ales, cât și a dreptului la viață privată și a dreptului la libertatea de religie.

În ceea ce privește contravenția prevăzută de art. 70/1 CC, **obiectul juridic special/nemijlocit**, de asemenea, poate fi dedus din natura și conținutul relațiilor privind valoarea socială protejată. Spre deosebire de prevederile art. 52, alin. (3) CC, art. 70/1 CC se referă la un obiect mai concis, și anume protejează demnitatea persoanei împotriva căreia este îndreptat un discurs de instigare la discriminare. De asemenea, acesta protejează și dreptul la viața privată, dreptul la demnitate, dreptul la libertatea de întrunire și asociere, dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie etc. ale acesteia în general, indiferent de subiect și împrejurări.

În cazul acestei contravenții, legiuitorul subliniază caracterul intenționat al acțiunilor făptuitorului îndreptate spre instigare la discriminare, indică modalitățile de realizare a faptei de instigare la discriminare: (a) îndemnurile publice, diseminarea informației; b) prin intermediul mass-media, în formă scrisă, desen sau imagine; c) prin intermediul unui sistem informatic; d) alte forme de informare a publicului) și pune accent pe motiv – acela de prejudecată.

Astfel, obiectul juridic special/nemijlocit al contravenției stipulate la art. 70/1 CC este constituit din relațiile sociale care au ca fundament dreptul la egalitate în fața legii. Acest drept are un caracter auxiliar și, respectiv, obiectul contravenției poate include și alte drepturi încălcate. Valoarea socială este consacrată în art. 16, alin. (2) din Constituție și dezvoltată prin Legea nr. 121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității:

„Drept garantat tuturor persoanelor aflate pe teritoriul Republicii Moldova în sfera politică, economică, socială, culturală și alte sfere ale vieții, fără deosebire de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar.”

Exemplu:

O persoană a publicat, pe pagina sa de Facebook, urmărită de 500 de mii de persoane, un mesaj prin care justifică și promovează interzicerea organizațiilor politice care susțin opțiunea politică unionistă și instigă la acțiuni punitive în adresa persoanelor, cetățeni ai Republicii Moldova, care împărtășesc această opinie politică.

Mesajul în formă scrisă care reprezintă instigare la discriminare pe motiv de opinie politică (interzicerea organizațiilor politice și sancționarea cetățenilor care promovează o anumită opinie politică), transmis prin intermediul unui sistem informatic (pagina de Facebook) de către o persoană care este urmărită de mii de persoane, constituie un fapt care afectează demnitatea unui grup de persoane și poate duce la încălcarea dreptului la opinie, precum și a dreptului la libertatea de asociere.

(2) Subiectul contravenției (contravenientul)

Subiectul (activ) al contravențiilor administrative, conform art. 16 CC, este 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. Potrivit art. 17/1 CC, pentru a fi trasă la răspundere, persoana trebuie să fie responsabilă. Altfel spus, aceasta trebuie să aibă capacitatea de a înțelege caracterul prejudiciabil al faptei (*înțelege că fapta poate dauna și/sau vătăma persoana*),

precum și de a-și manifesta voința și de a-și dirija acțiunile (*acționează liber, fără constrângere și conduce conștient și de sine stătător acțiunile*).



Notă:

În conformitate cu prevederile art. 27/1 CC, persoana care se află în stare de iresponsabilitate este exonerată de răspunderea contravențională.

Atât pentru fapta de discurs de ură, cât și pentru fapta de instigare la discriminare prevăzute de art. 52, alin. (3) CC, **subiectul pasibil de răspundere este unul calificat**, adică **trebuie să aibă calitatea de competitor electoral** conform prevederilor Codului electoral. Deci contravenția poate fi imputată doar persoanei care dispune de o recunoaștere oficială a calității de competitor electoral (*a se vedea Partea I. Glosar*), care poate fi atât persoană fizică, cât și persoană juridică.

Conform art. 17, alin. (1) CC, persoana juridică, cu excepția autorităților publice, este pasibilă de răspundere contravențională pentru utilizarea discursului de ură și/sau instigarea la discriminare în cadrul perioadei electorale și/sau în materialele de agitație electorală, prevăzute în art. 52, alin. (3) CC, în situația în care va fi prezentă vreuna dintre următoarele condiții:

- a) aceasta nu a îndeplinit sau a îndeplinit necorespunzător dispozițiile directe ale legii ce stabilesc îndatoriri sau interdicții privind efectuarea unei anumite activități sau a efectuat o activitate ce nu corespunde actelor sale de constituire sau scopurilor sale declarate;

Exemplu:

Declarația publică a liderului unui partid politic cu privire la riscurile de securitate cauzate de către străinii care sunt nimeni altcineva decât niște „musulmani teroriști” și care ajung în Republica Moldova reprezintă un discurs de ură și o încălcare a Legii nr. 294 din 21.12.2007 cu privire la partidele politice.

- b) fapta a fost săvârșită în interesul persoanei juridice respective de către o persoană fizică împuternicită cu funcții de conducere, care a acționat independent sau ca parte a unui organ al persoanei juridice;

Exemplu:

Membrul unui partid politic a fost delegat să reprezinte organizația prin participarea în cadrul unei emisiuni TV pe tema egalității de gen în viața politică. Acesta a declarat că „femeile sunt firi sensibile și slabe, iar prezența lor în viața politică nu poate aduce nicio plusvaloare”. Declarația reprezintă un discurs sexist, bazat pe motive de prejudecată față de femei.

- c) fapta a fost admisă sau autorizată, sau aprobată, sau utilizată de către persoana împuternicită cu funcții de conducere;

Exemplu:

Conducerea partidului politic nu s-a disociat de declarația reprezentantului său făcută în cadrul emisiunii TV și a susținut afirmația prin distribuirea emisiunii pe pagina de Facebook a partidului, ceea ce poate fi înțeles ca fiind poziția organizației politice.

- d) fapta a fost săvârșită din cauza lipsei de supraveghere și control din partea persoanei împuternicite cu funcții de conducere.

Exemplu:

Ofițerul de comunicare al partidului politic care a organizat un eveniment public a declarat pentru un post de radio că „partidul în numele căruia vorbește nu are ca membri persoane de etnie romă și nici nu le-ar accepta vreodată, pentru că acestea sunt cu 4 clase și nu pot contribui la dezvoltarea partidului, iar electoratul i-ar sancționa la alegeri”. Conducerea partidului politic s-a disociat de declarația ofițerului de comunicare și a adus scuze publice după câteva săptămâni și doar în urma presiunilor publice, ceea ce confirmă lipsa de control și supraveghere din partea partidului. Acest lucru este relevant inclusiv în procesul de evaluare a răspunderii individuale.

În cazul contravenției prevăzute la art. 70/1 CC, legiuitorul operează cu **două categorii de subiecți**, pasibili de răspundere contravențională:

- 1) persoana fizică care a împlinit vârsta de 18 ani și este responsabilă, și
- 2) persoana cu funcții de răspundere care întrunește condițiile de responsabilitate (*a se vedea Partea I. Glosar*).

Notă:

În cazul în care subiectul (activ) al contravenției/contravenientul este o persoană cu vârsta de până la 18 ani, materialele cauzei contravenționale se expediază administrației publice locale pentru problemele minorilor (art. 16 CC).

Subiectul pasiv special (victima sau partea vătămată) al contravențiilor prevăzute la art. 52, alin. (3) și art. 70/1 CC este persoana fizică sau persoana juridică împotriva căreia este îndreptată fapta ilicită (adică 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.

Notă:

Procesul contravențional poate fi pornit atât în baza plângerii din partea victimei, cât și prin documentarea din oficiu a agentului constator în lipsa plângerii victimei. Conform art. 374 CC, procesul contravențional începe de drept din momentul sesizării sau al autosesizării agentului constator privind săvârșirea contravenției.

Exemplu:

Un competitor electoral afirmă, în cadrul unei dezbateri publice electorale transmise în direct pe rețelele sociale (Facebook, YouTube), că în funcții electivă pot să fie alese doar persoanele care sunt adepte ale valorilor tradiționale, iar întrucât contracandidatul său apără comunitatea LGBTQI, cere ca autoritățile să întreprindă măsuri pentru a nu lăsa ca astfel de oameni să participe la alegeri.

În acest caz, subiectul pasiv special (victima sau partea vătămată) este contracandidatul împotriva căruia a fost îndreptat discursul de ură și instigare la discriminare (fapta ilicită) în baza criteriului orientare sexuală și, indirect, grupul reprezentant de către persoanele LGBTQI în baza aceluiași criteriu.

(3) Latura obiectivă a contravenției

Referitor la **latura obiectivă**, ambele contravenții definesc abaterea ca fiind conduita prejudiciabilă a persoanei care utilizează discurs de ură și/sau instigare la discriminare.

Latura obiectivă poate fi identificată în baza elementelor prezentate mai jos, însă nu este obligatoriu să existe un cumul al tuturor acestor semne pentru a stabili existența contravenției:

- a) fapta să fie direct prejudiciabilă;
- b) raportul de cauzalitate dintre acțiunea săvârșită și urmările ce au survenit sau ar putea surveni;

- c) timpul și contextul;
- d) locul;
- e) mijloacele de săvârșire a contravențiilor.

Exemplu:

O persoană fără funcție publică sau de demnitate 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 la începerea războiului Federației Ruse împotriva Ucrainei, iar în Republica Moldova se aflau, la acel moment, peste 50 de mii de refugiați ucrainenii. Materialul video a fost distribuit de peste 10 mii de ori.

a) Fapta este direct prejudiciabilă

Acest element este unul important pentru individualizarea sancțiunii, dar și pentru stabilirea contravenției, întrucât un caz de discurs de ură sau instigare la discriminare întotdeauna are un impact direct pentru victimă/grup.

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.

În exemplul prezentat anterior, componenta contravenției este una formală. Agentul constator urmează să stabilească existența intenției făptuitorului cu privire la instigarea la violență pe criteriu de etnie, care reprezintă

discurs de ură, dar într-o formă mai gravă. De asemenea, agentul constatat urmează să arate că fapta este direct prejudiciabilă față de etnicii ucraineni, inclusiv prin dorința făptuitorului de a exista o finalitate, adică deportarea ucrainenilor din Republica Moldova.



Note:

- Sarcina agentului constatat nu este să stabilească care este cuantumul și întinderea prejudiciului cauzat (de exemplu, să identifice câte persoane au fost deportate, bătute, discriminate ca urmare a acestui discurs). Consecințele prejudiciabile se referă la starea de pericol pentru drepturile persoanelor refugiate pe teritoriul Republicii Moldova.
- Legiuitorul nu a stabilit expres în textul normelor de la art. 52, alin. (3) și art. 70/1 CC consecințele prejudiciabile, însă în acest caz a prezumat consecințe periculoase privind lezarea sau punerea în pericol a victimei/grupului, așa cum spuneam, prin comiterea unei fapte cu pericol social care se manifestă prin vătămarea efectivă sau prin crearea unei stări de pericol.

Mesajul publicat în TikTok, preluat și distribuit de un număr mare de urmăritori, a creat o stare de pericol pentru refugiații din Ucraina, persoane aflate într-o stare de vulnerabilitate extremă (persoane care nu cunosc limba română etc.), care pot deveni ținta nu doar a marginalizării și stigmatizării, dar și a discriminării sau a actelor de violență.

b) Raportul de cauzalitate dintre acțiunea săvârșită și urmările ce au survenit sau ar putea surveni

Raportul causal dintre acțiunea sau inacțiunea contravențională și consecințele acesteia devine un semn obligatoriu atunci când există o componentă materială. În cazul faptelor prevăzute de art. 52, alin. (3) și art. 70/1 CC, vorbim despre urmări care pot apărea imediat, cum ar fi acțiuni directe ale terților, determinând schimbarea situației grupului sau persoanelor afectate.

La fel, putem analiza și apariția unor consecințe ipotetice în timp, cum ar fi: anxietate, stare psihologică nefavorabilă, gânduri suicidale, încălcarea drepturilor de către alte persoane decât făptuitorul propriu-zis (de exemplu, atacul verbal sau fizic din partea unei persoane/unui grup de persoane care susțin declarațiile făptuitorului) etc.



Notă:

Discursul de ură și/sau instigare la discriminare nu trebuie să aibă o consecință directă, cum ar fi deportarea propriu-zisă a ucrainenilor din Republica Moldova, pentru a fi calificat astfel.

c) Timpul

De obicei, perioada sau timpul nu este prevăzut ca un semn obligatoriu al tuturor contravențiilor, însă în cazul faptei prevăzute de art. 52, alin. (3) CC acesta este unul obligatoriu și se referă la perioada de timp care include campaniile electorale.

Un alt aspect al analizei perioadei sau timpului ține de contextualizarea discursului. În cazul exemplului de mai sus, discursul de ură a fost publicat la o lună distanță de la începerea războiului Federației Ruse împotriva Ucrainei și a înregistrării unui val de refugiați pe teritoriul Republicii Moldova. Altfel spus, discursul a fost

făcut public în contextul în care în țara vecină (Ucraina) sunt desfășurate acțiuni militare, iar acest mesaj are potențialul de a antagoniza societatea și de a determina apariția mai multor situații conflictuale, inclusiv a unor conflicte interetnice.



Note:

- Există două tipuri de circumstanțe: reale și personale (de exemplu, circumstanțele reale se pot referi la transmiterea mai multor discursuri de ură și instigare la discriminare în timpul marșului pentru susținerea respectării drepturilor persoanelor LGBTQI).
- Circumstanțele personale se referă la împrejurările care țin de persoana făptuitorului (de exemplu, starea psihică a acestuia față de consecințele faptei sau statutul de persoană cu funcție de demnitate publică).

d) Contextul și locul

Contextul determină nu doar forma discursului de ură, dar și ținta acestuia. De exemplu, în contextul războiului Federației Ruse împotriva Ucrainei, în spațiul public și în mass-media din Republica Moldova au fost identificate cazuri de discurs de ură, instigare la discriminare și/sau violență îndreptate, în special, împotriva ucrainenilor. În contextul pandemiei de COVID-19, ținta discursului de ură au fost românii, cetățenii Republicii Moldova din diaspora sau persoanele nevaccinate.

Dacă în cazul art. 52, alin. (3) CC, locul se referă la orice activitate cu caracter electoral, inclusiv în materialele electorale, atunci în cazul art. 70/1 CC legiuitorul nu a prevăzut expres locul în textul normei. Cu toate acestea, pentru

cazurile de instigare la discriminare pe motive de prejudecată este important de analizat locul în care s-a produs incitarea la discriminare. În exemplul prezentat anterior, ar fi important să stabilim dacă a fost vorba despre un eveniment public antiucraineni, mesajul a fost răspândit în contextul unui eveniment public organizat în apropierea sediului unei organizații/unui centru cultural/restaurant/unei biserici sau din apropierea unui punct de trecere a frontierei.

În cazul discursului de ură și/sau instigare la discriminare din mediul online, practica judiciară și legislația conexă prevăd răspunderea contravențională pentru abaterile comise în spațiul online, la fel cum se aplică în spațiul offline. Prin urmare, chiar dacă discursul de ură a fost transmis într-un spațiu offline, publicarea acestuia în spațiul online cu intenția de a promova, a justifica sau a răspândi acel mesaj (de exemplu, în rețele de socializare) presupune răspunderea individuală.



Notă:

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.

e) Mijloacele de săvârșire a contravenției

Din perspectiva în care există o mulțime de mijloace prin care un discurs de ură și/sau instigare la discriminare să fie comunicat publicului, în afara mesajelor scrise, este important de atras atenția și la alte mijloace combinate (de exemplu: gesturi, simboluri, imagini etc.) care determină publicul să își dea seama de intenția făptuitorului de a instiga la ură sau de a instiga la discriminare.

De multe ori, formal, discursul de ură poate fi parte a scenetelor ori acțiunilor care iau forma întrunirilor publice, spectacolelor, dezbaterilor etc. În cadrul campaniilor electorale, cel mai frecvent, mesajele sunt distribuite prin intermediul pliantelor, bannerelor, ziarelor electorale, întâlnirilor electorale etc.

(4) Latura subiectivă a contravenției

Latura subiectivă a contravențiilor reprezintă legătura între conștiința și voința contravenientului cu fapta prejudiciabilă comisă de către acesta, adică caracterizează atitudinea psihică a făptuitorului față de faptele sale.

În cazul ambelor contravenții, făptuitorul este conștient că vorbește de rău și că mesajul său are potențialul de a genera ură și respingere. Altfel spus, contravențiile sunt comise cu intenție.

Pentru calificarea unei fapte contravenționale ca fiind „instigare la discriminare”, agentul constatatator trebuie întotdeauna să stabilească existența sau lipsa intenției directe a făptuitorului.



Notă:

Prezența în profilul victimei a anumitor caracteristici protejate nu va constitui în sine o bază suficientă pentru a conchide că s-a comis o faptă motivată de prejudecată (art. 46³, alin. (2) CC) în lipsa altor elemente ale contravenției. Altfel spus, este nevoie ca într-un potențial caz de discurs de ură sau instigare la discriminare, agentul constatatator să parcurgă cei șase pași ai Planului de acțiune de la Rabat pentru a-l evalua.

Exemplu:

I. este o persoană cu dizabilități locomotoare. Într-o discuție privată, administratorul magazinului în care lucrează I., în calitate de operator, a afirmat: „Chiar dacă ai fost angajat aici, trebuie să știi că persoanele cu handicap sunt o povară pentru dezvoltarea economică și eu în locul directorului nu aș angaja așa oameni”.

În acest caz, afirmația reprezintă un discurs intolerant, care stârnește îngrijorare, deoarece acest mesaj este transmis de către administratorul magazinului, care este ierarhic superior lui I., iar o astfel de atitudine poate duce la crearea unui mediu ostil și degradant pentru I. Cu toate acestea, afirmația nu poate fi calificată ca discurs de ură sau instigare la discriminare întrucât lipsesc mai multe elemente: elementul de incitare la acțiune (administratorul nu a invitat pe nimeni dintre colegi să îi încalce drepturile lui I.), relația triangulară (discursul nu a fost adresat unui public și nu a ajuns la public în vreun fel). Prin urmare, în acest caz, este vorba despre presupuse acțiuni de discriminare, care urmează a fi evaluate conform prevederilor Legii nr. 121 cu privire la asigurarea egalității, iar cazul trebuie referit Consiliului pentru Egalitate sau instanței de judecată.

Totodată, se consideră că fapta s-a comis din motive de prejudecată indiferent dacă făptuitorul s-a condus integral sau doar parțial de astfel de motive, fiind prezente și alte motive (art. 46³, alin. (3) CC).

Exemplu:

În cadrul unei emisiuni TV, liderul unui partid politic a afirmat: „Romii neșcoliți nu s-au integrat niciodată în societate, pentru că ei mereu au locuit la marginea ei, pentru că așa au vrut și ei au ajuns să fie un rebut, și nu cred că autoritățile ar trebui să mai depună eforturi de integrare a acestora, mai ales a celor trecuți de o vârstă, cu ei nu mai ai ce face”.

În acest caz afirmația reprezintă un discurs de ură. Acesta a fost îndreptat împotriva persoanelor de etnie romă (criteriu de etnie). Criteriul principal de care s-a condus integral este cel etnic (etnia romă), criteriile de care s-a condus parțial sunt statut social (neșcolite) și vârsta (trecuți de o vârstă), care stau la baza prejudecăților contextuale legate de persoanele rome. Intenția făptuitorului a fost de a promova și a justifica ura, având în vedere calitatea sa de persoană publică, care, în cadrul unei emisiuni publice transmise în eter, a etichetat reprezentanții unei etnii într-un mod care stârnește anxietate, frică și dezgust.

PARTEA III

DELIMITĂRI CONCEPTUALE



Partea a III-a a acestui îndrumar delimitează diferențele dintre discursul de ură, instigarea la discriminare și infracțiunea de instigare la acțiuni violente pe motive de prejudecată, astfel încât aplicarea normelor Codului contravențional să fie realizată uniform. Acest lucru este determinat de faptul că relativa similitudine a normelor ar putea determina calificarea unei contravenții drept infracțiune și viceversa.

Deosebirea dintre discursul de ură și instigarea

la discriminare

Discursul de ură reprezintă orice formă de exprimare și se bazează exclusiv pe relația între obiectul (victima/victimele) și subiectul (contravenientul/contravenienții) discursului și audiența (publicul care ascultă sau citește un mesaj de ură) căreia i se adresează pentru a întruni componenta de incitare/promovare/susținere/justificare a urii bazată pe intoleranță față de o anumită persoană sau un grup de persoane, încălcând un criteriu protejat (naționalitate, limbă vorbită, convingeri religioase sau alt criteriu prevăzut de lege).

Instigarea la discriminare se referă la formele de exprimare care îndeamnă la încălcarea unui drept sau mai multor drepturi. Astfel, 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.

De asemenea, sugerăm ca agenții constatatori să țină cont de faptul că, de obicei, un discurs de ură poate să nu conțină un element al instigării (**de exemplu, „Toți romii fură!”**), în timp ce instigarea la discriminare are nevoie de acest element activ în mod obligatoriu (**de exemplu, „Toți romii fură, iată de ce aceștia trebuie izolați de comunitate!”**).

**Deosebirile dintre instigarea la discriminare
din art. 52, alin. (3) CC de instigarea la discriminare
din art. 70/1 CC**

Subiectul contravenției (contravenientul)

Contravenția prevăzută la art. 52, alin. (3) CC, în modalitatea normativă de instigare la discriminare, sancționează fapta săvârșită doar de un subiect special – *competitor electoral* – persoana care întrunește cerințele Codului electoral al Republicii Moldova și doar în *perioada electorală și/sau în materialele de agitație electorală* (potrivit art. 1 Cod electoral – vezi Partea I. Glosar).

Fapta sancționată la art. 70/1 CC are un caracter *general* în raport cu cea stipulată la art. 52, alin. (3) și se aplică unui cerc mai larg de subiecți – tuturor persoanelor fizice care au comis intenționat îndemnuri publice, au diseminat informații sau alte forme de informare a publicului, inclusiv prin intermediul mass-mediei, în formă scrisă, desen sau imagine, sau prin intermediul unui sistem informatic, îndreptate spre instigarea la discriminare pe motive de prejudecată, au îndeplinit vârsta de 18 ani și sunt responsabile.

Latura obiectivă a contravenției

Săvârșirea contravenției prevăzute la art. 70/1 CC, spre deosebire de instigarea la discriminare stipulată la art. 52, alin. (3) CC, nu este condiționată de *un timp anume*, precum perioada electorală, *nici de metodele de comitere a ei* (și/sau în materialele de agitație electorală) și nici de *un loc anume* de comitere a faptei.

Exemplu:

În contextul alegerilor locale generale, un competitor electoral a afirmat: „Democrația presupune că trebuie să ții cont de opinia majorității, însă în cazul minorității LGBT impune poziția lor majorității. Eu voi apăra interesele majorității populației, părinților care au manifestat împotriva propagandei homosexuale în școli, și ale tuturor cetățenilor care au manifestat împotriva propagandei LGBT pe străzile Chișinăului”.

Mesajul cu privire la interzicerea dreptului de a organiza marșul Pride în mun. Chișinău de către persoanele LGBT a fost transmis în perioada electorală, prin intermediul ziarului de campanie (material de agitație electorală) de către un competitor electoral (art. 52, alin. (3) CC).

Exemplu:

În contextul războiului Federației Ruse împotriva Ucrainei, în timpul marșului „Pentru viață – unic din prima secundă”, un participant a afirmat: „Majoritatea sunt «gomoseși» (...) cred că le-aș da foc la casă, (...) dacă o să fie persoane de orientare bună, băi, o să prietenesc cu ei. Dar dacă o să fie, să mă scuzați de expresie, «gomoseși», nu o să mai fiu «sosed» cu dânșii”.

Mesajul a fost transmis prin intermediul unui canal TV de către un participant la un eveniment social (art. 70/1 CC).

Excepții

În cazul contravenției de instigare la discriminare prevăzute de art. 70/1 CC, legiuitorul a stabilit că acțiunile făcute ca parte a unui discurs sau a dezbaterilor publice cu o justificare rezonabilă și obiectivă privind probleme de religie, educație, cercetare științifică obiectivă, inclusiv în contextul evenimentelor sau acțiunilor artistice, nu vor fi considerate instigare la discriminare pe motive de prejudecată.

În anumite situații, cum ar fi evenimentele și acțiunile artistice (de exemplu, spectacole de teatru, expoziții, proiectare de filme, concerte de muzică etc.), textele religioase sau cercetările științifice, libertatea de exprimare dispune de un grad de protecție mai înalt și va fi permisă chiar dacă conține elemente de ură sau discriminare. Această abordare permite apărarea formelor de exprimare artistică, care abordează frecvent subiecte sensibile pentru a informa publicul sau a atrage atenția asupra unor probleme sociale. De exemplu, filmul [American History X](#), unde, deși se discută despre fascism și rasism, sunt prezentate scene de violență împotriva unor grupuri de persoane în baza criteriului de „rasă”. Scopul filmului este de a atrage atenția publicului asupra problemei rasismului și a impactului negativ al acestuia asupra societății.

În general, discursul de ură și instigarea la discriminare nu pot fi promovate și justificate în cadrul evenimentelor și/sau acțiunilor artistice și în cadrul dezbaterilor publice și/sau al cercetărilor științifice (a se vedea *Cauza M'Bala M'Bala c. Franței*, nr. [25239/13](#) din 20.10.2015, *Cauza Garaudy c. Franței*, nr. [65831/01](#) din 24.07.2003, *Cauza Honsik c. Austriei*, nr. [25062/94](#) din 18.10.1995).

Deosebirile dintre contravențiile prevăzute

la art. 52, alin. (3) și art. 70/1 CC de fapta incriminată

la art. 346 CP

Criteriul de bază privind delimitarea contravenției de infracțiune este *pericolul social* generat de săvârșirea acestora. Acest criteriu se regăsește în Codul contravențional și, respectiv, Codul penal.

Astfel, contravenție (art. 10 CC) constituie fapta – acțiunea sau inacțiunea – ilicită, cu un grad de pericol social mai redus decât infracțiunea, săvârșită cu vinovăție, care atentează la valorile sociale ocrotite de lege, este prevăzută de Cod și este pasibilă de sancțiune contravențională.

Infracțiune (art. 14, alin. (1) CP) constituie fapta – acțiunea sau inacțiunea – prejudiciabilă, prevăzută de legea penală, săvârșită cu vinovăție și pasibilă de pedeapsă penală.

În această ordine de idei, legiuitorul a scos în evidență natura și caracterul infracțiunii prevăzute la art. 346 CP, inclusiv în denumirea marginală a acesteia – *instigarea la acțiuni violente pe motive de prejudecată*, fapt ce nu este promovat la calificarea instigării la discriminare drept contravenție în art. 52, alin. (3) și art. 70/1 CC. În continuare, la incriminarea faptei în art. 346 CP, legiuitorul califică la același nivel instigarea *la ură* sau *violență*, punând în același rând gradul prejudiciabil al instigării la ură cu cel al instigării la violență, ambele ca modalități normative de săvârșire a faptei incriminate. Astfel, accentul este pus pe intensitatea acțiunilor care se intenționează a fi realizate.

În documentarea faptei prevăzute în art. 346 CP sunt importante următoarele aspecte:

1. Prin această normă de incriminare se sancționează conduita făptuitorului care:
 - a) instigă la ură sau
 - b) instigă la violență.
2. Conduita făptuitorului de instigare *la ură* sau *violență* se realizează:
 - c) prin îndemnuri publice, diseminare a informației;
 - d) prin intermediul mass-media, în formă scrisă, desen sau imagine;
 - e) prin intermediul unui sistem informatic;
 - f) prin alte forme de informare a publicului.
3. Conduita făptuitorului de instigare la ură sau violență este determinată de orice motiv de prejudecată, motive definite în art. 134²¹ CP.
4. Sunt pasibile de răspundere penală pentru săvârșirea faptei incriminate la art. 346 CP persoanele fizice responsabile care, în momentul săvârșirii infracțiunii, au împlinit vârsta de 16 ani.
5. Din textul normativ al art. 346 CP reținem că legiuitorul incriminează actele de instigare la ură sau violență ca infracțiune de sine stătătoare, prin urmare, cel care le comite este autor al faptei și nu instigator.
6. Existența infracțiunii de instigare la ură sau violență presupune că făptuitorul acționează intenționat, având o conduită proactivă și recurgând la modurile și mijloacele prescrise în textul normei de incriminare, pentru a determina alte persoane (fapta

de instigare nu vizează pe cineva exact, ci un cerc nedeterminat de persoane):

- g) să manifeste ură sau violență, să susțină ura sau violența;
- h) să acționeze cu ură sau violență față de o anumită persoană sau față de un grup de persoane în baza unui criteriu protejat (rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, orientare sexuală și altele), acțiuni prin care se violează un drept protejat (dreptul la viața privată, dreptul la întrunire, dreptul la educație, dreptul la libertatea întrunirilor etc.).



Notă:

Conform [Planului de acțiune de la Rabat](#), neglijența și imprudența nu sunt suficiente pentru ca o faptă să fie catalogată ca abatere în temeiul art. 20 din Pactul internațional pentru drepturile civile și politice, deoarece acest articol prevede „îndemnul” și „încitarea” la acțiune mai degrabă decât simpla distribuire sau circulație a materialelor. În această privință, este necesar să existe o relație triangulară între obiectul și subiectul discursului, precum și publicul cărui îi este adresat mesajul.

Exemplu:

În contextul alegerilor parlamentare noi, un competitor electoral a afirmat: „Mizerabilul acesta, narcomanu’ (notă: consumator de droguri) acesta, uite la dânsul, el este roșu, măi, de la narcomanie. [...] 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”.

Mesajul cu privire la activitatea politică a contracandidatului său a fost transmis în perioada electorală, prin intermediul unui material video publicat pe pagina personală din social media de către un competitor electoral. Acest mesaj poate fi analizat prin prisma art. 52, alin. (3) CC.

Exemplu:

În cadrul unui protest, dintr-o localitate, organizat de mai multe persoane împotriva locuitorilor de etnie romă, în urma unui conflict iscat între câțiva locuitori din cele două comunități, o persoană a afirmat, utilizând microfonul: „Trebuie să scăpăm de asemenea națiune spurcată. Organele de ordine (...) să facă ordine pe acolo, nu cu bâta, nu cu pistolul, nu cu pumnul, cu biciul! Să vadă toată lumea că se iau măsuri! Dacă nu, o să mergem și o să facem dreptate în cartierul (romilor)!”

Mesajul care reprezintă o instigare la violență împotriva persoanelor de etnie romă în baza criteriului etnic, transmis de către un participant la protest, poate fi analizat prin prisma art. 346 CP.

Alte deosebiri

Legiuitorul a stabilit motivul de prejudecată ca o agravantă pentru mai multe contravenții, și anume: injurie (art. 69 CC), calomnie (art. 70 CC) și huliganism nu prea grav (art. 354 CC).

Pentru a stabili dacă injuria, calomnia sau huliganismul vizează o persoană sau un grup de persoane pe motiv de prejudecată, trebuie clarificat dacă aceasta s-a condus parțial sau integral de un criteriu protejat sau de mai multe criterii protejate (de exemplu, sex, orientare sexuală, naționalitate etc.).

Note:



- ▷ În cazul în care o injurie este adresată unui grup de persoane în baza unui criteriu protejat, în spațiul public, aceasta poate fi analizată și prin prisma definiției date pentru discursul de ură.
- ▷ Dacă un caz de presupusă calomnie are loc în raport cu un angajat al organelor de ocrotire a normelor de drept aflat în exercitarea atribuțiilor, în lipsa unui criteriu protejat, analizați cazul prin prisma art. 353 CC (*a se vedea Partea I. Glosar*).

Exemple:

Injurie

„Doamnă, sunteți prea tânără și prea idioată ca să pierd timpul explicându-vă de ce am procedat astfel.”

Injurie pe motiv de prejudecată

„Doamnă, sunteți prea tânără și prea idioată, ceea ce nu-i de mirare din moment ce sunteți țigancă, ca să pierd timpul explicându-vă de ce am procedat astfel.”



Calomnie

O persoană a publicat pe o rețea de socializare un material video, în care a afirmat: „Nu trebuie să ai încredere în afaceriști. Eu am lucrat cu el și știu sigur că a furat mai mult decât mi-am putut imagina. Uitați-vă la casa lui și la mașina lui.”

Calomnie pe motive de prejudecată

O persoană a publicat pe o rețea de socializare un material video în care a afirmat: „Nu trebuie să ai încredere în afaceriștii evrei. Eu am lucrat cu acest evreu și știu sigur că a furat mai mult decât mi-am putut imagina. Uitați-vă la casa lui și la mașina lui.”

Huliganism nu prea grav

O persoană aflată într-o stație peco, în mod intenționat, a acostat o persoană și i-a cerut să verifice rucsacul pentru a fi sigură dacă aceasta nu a luat anumite lucruri din magazinul stației peco, iar la refuzul primit, a adresat mai multe cuvinte licențioase.

Huliganism nu prea grav pe motive de prejudecată

O persoană aflată într-o stație peco, în mod intenționat, a acostat o persoană de o altă naționalitate, având o altă culoare a pielii, și i-a cerut explicații despre motivul aflării sale în Republica Moldova. Agresorul a adresat mai multe cuvinte licențioase și a cerut să se uite în rucsacul persoanei de culoare pentru a verifica dacă a luat anumite lucruri din magazinul stației peco.

ANEXE



Această parte a îndrumarului conține două anexe. Anexa nr. 1 cuprinde două studii de caz de discurs de ură și instigare la discriminare preluate din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și prezentate în baza Planului de acțiune de la Rabat, precum și a triplului test al Curții. Anexa nr. 2 prezintă o listă de elemente necesare a fi identificate și analizate în procesul de documentare a unui potențial caz de discurs de ură și/sau instigare la discriminare. Iată de ce recomandăm ca cele două anexe să fie citite împreună pentru o înțelegere mai profundă a procesului de analiză și evaluare a contravențiilor prevăzute de art. 52, alin. (3) și art. 70/1 CC.

Anexa nr. 1. Studii de caz

Restricționarea drepturilor fundamentale, în acest caz a dreptului la libertatea de exprimare, prin aplicarea normelor coercitive ale legislației, trebuie să fie realizată în conformitate cu triplul test elaborat de CtEDO, care atrage atenția asupra faptului că sancțiunea trebuie (a) să fie prevăzută de lege, (b) să fie necesară și (c) să fie proporțională. Este important de subliniat că, în egală măsură, la examinarea cauzelor de discurs de ură și instigare la discriminare urmează a fi aplicat și [Planul de acțiune de la Rabat](#), care vine să faciliteze procesul de identificare a discursului de ură și instigare la discriminare.

→ **Studiul de caz nr. 1**

Cauza Budinova c. Bulgariei nr. 12567/13 din 16.05.2021

Volen Siderov, la momentul săvârșirii faptelor, era liderul partidului *Ataka* din Bulgaria și deputat în cadrul Parlamentului. Înainte de aceasta, a lucrat ca jurnalist, inclusiv a fost prezentatorul unui program zilnic de televiziune *Ataka*, difuzat de postul de televiziune SKAT. În septembrie 2006, a candidat la alegerile prezidențiale și s-a

clasat pe locul al doilea. În februarie 2011, domnul Siderov și-a anunțat din nou candidatura pentru viitoarele alegeri prezidențiale. În primul tur de scrutin, care a avut loc la 23 octombrie 2011, a primit 3,64% din voturile exprimate. În urma alegerilor parlamentare din 2017, dl Siderov a devenit președinte al grupării parlamentare „United Patriots”, dar în iulie 2019 a fost înlăturat din această funcție și a fost exclus din grupul parlamentar împreună cu alți doi membri *Ataka*. *Ataka* și-a păstrat totuși poziția ministerială pe care o avea în guvernul de coaliție.

Detalii despre cauza Budinova c. Bulgariei:

„În ianuarie 2006, reclamantii și alte șaisprezece persoane, precum și șaiszeci și șase de organizații neguvernamentale, au introdus o acțiune împotriva domnului Siderov în temeiul secțiunii 5 din Legea din 2003 privind protecția împotriva discriminării. Aceștia au susținut că o serie de declarații publice făcute de el au constituit hărțuire și incitare la discriminare împotriva romilor, turcilor, evreilor, catolicilor și minorităților sexuale. Reclamantii au susținut, printre altele, că fiecare dintre ei – în calitate de membru al unei minorități – a fost personal afectat de aceste declarații; și-au întemeiat reclamația împotriva domnului Siderov pe articolul 32, § 1 din Constituție, observând că acesta oferă protecție împotriva încălcării demnității cuiva.”

„În cererea lor, reclamantii au susținut că o serie de declarații făcute de domnul Siderov în programul său de televiziune, în interviuri, discursuri și într-o carte au echivalat cu hărțuirea și incitarea la discriminare împotriva persoanelor de origine etnică romă” și au făcut referire la mai multe declarații, printre care:

- *„...Acest om de știință – bulgar, celebru, om de autoritate, care se bucură de un nume foarte bun în cercurile științifice – a fost ucis ca un câine de o*

bandă de țigani feroce. Cu premeditare, voit, sadic...”

Ediția din 1 iunie 2005 a programului de televiziune Ataka (cu tema „Teroarea țigănească”)

- *„...Asta arată că autoritățile refuză să facă față terorii țiganilor. Aceasta este o problemă enormă pentru Bulgaria. Și vă spun că, dacă autoritățile continuă să refuze să abordeze problema, în doi-trei ani sau cinci, teroarea țigănească va deveni principala problemă a Bulgariei. Dar atunci va fi prea târziu, pentru că bulgarii se vor fi autoorganizat și au răspuns violenței cu violență...”* **Ediția din 7 iunie 2005 a programului de televiziune Ataka (cu tema „Teroarea țigănească”)**
- *„...Toate bandele de țigani, tâlhari, care torturează, maltratează, violează și pradă în toate orașele Bulgariei vor fi puse la locul lor...”* **Ediția din 7 iunie 2005 a programului de televiziune Ataka (cu tema „Teroarea țigănească”)**
- *„...Acum este momentul în care trebuie să începem să oprim acest proces de gipsificare a Bulgariei.”* **Ediția din 7 iunie 2005 a programului de televiziune Ataka (cu tema „Teroarea țigănească”)**
- *„...Conform statisticilor, indemnizațiile de șomaj în Bulgaria sunt distribuite astfel: 65,2% din bani merg către romi [și] 14,6% pentru bulgari. Din nou, puținii bulgari activi în vârstă de muncă care rămân în Bulgaria susțin un procent uriaș de țigani care, la rândul lor, nu primesc decât ajutoare, nu plătesc nimic și sunt pe deasupra principalii hoți ai cablajului electric, ceea ce a provocat... Statul pierde sute de milioane și este peste tot [altfel] tratat ca terorism (dar suntem cu minte lată). Dacă acest lucru este neadevărat, lasă poliția și anchetatorii care se ocupă de furtul de cabluri electrice să mă respingă...”* (pagina 315). **Pasaje din cartea domnului Siderov *Bulgarofobia*, publicată la Sofia în 2003**

După ce instanțele naționale au respins cererile reclamantilor, aceștia s-au plâns la CtEDO în temeiul articolelor 8 (dreptul la respectarea vieții private și de familie) și 14 (interzicerea discriminării) din Convenție.

Pe data de 16 mai 2021, CtEDO a emis hotărârea pe marginea cauzei. Curtea a susținut în mod constant că declarațiile generale care atacă sau aruncă într-o lumină negativă întregi grupuri etnice, religioase sau de altă natură nu merită o protecție foarte limitată sau nu merită protecție în temeiul articolului 10 din Convenție, citit în lumina articolului 17. Acest lucru este pe deplin în conformitate cu cerința, care decurge din articolul 14 din Convenție, de a combate discriminarea rasială. Faptul că autorul declarațiilor este un politician sau vorbește în calitate de membru al Parlamentului nu schimbă acest lucru. De fapt, acordând o importanță considerabilă dreptului domnului Siderov la libertatea de exprimare în raport cu declarațiile contestate de reclamant și minimizând efectul acestor declarații asupra reclamantilor ca etnici romi care locuiesc în Bulgaria (țara în care domnul Siderov a făcut declarațiile), instanțele bulgare nu au efectuat exercițiul de echilibrare necesar în conformitate cu criteriile stabilite în jurisprudența CtEDO.

Prin refuzul de a acorda reclamantilor despăgubiri pentru declarațiile discriminatorii ale domnului Siderov, autoritățile naționale nu și-au respectat obligația pozitivă de a răspunde în mod adecvat discriminării pe motiv de origine etnică a reclamantilor și de a asigura respectul pentru „viața privată” a reclamantilor. Prin urmare, a existat o încălcare a articolului 8 din Convenție, coroborat cu articolul 14.

Curtea a analizat situația din perspectiva celor **șase pași ai Planului de acțiune de la Rabat**.

Context

În Bulgaria, discriminarea romilor este una de amploare, iar această comunitate este expusă retoricii rasiste în spațiul public în mod constant. Organizațiile naționale și internaționale au atras atenția asupra necesității contracarării stereotipurilor rasiale și etnice (în special atunci când sunt răspândite de politicieni). Declarațiile au fost făcute în contextul campaniei electorale pentru alegerile parlamentare din 25 iunie 2005 de către liderul partidului politic *Ataka*, care a candidat la funcția de președinte în cadrul alegerilor prezidențiale din septembrie 2006.

Făptuitorul (Vorbitorul)

Volen Siderov era deputat în cadrul Parlamentului bulgar din partea partidului *Ataka*. Anterior, a lucrat ca jurnalist: la începutul anilor 1990 a fost redactor-șef al cotidianului *Demokratsia*; apoi, la începutul anilor 2000, a fost editorialist la cotidianul *Monitor*; iar mai târziu a fost prezentatorul unui program zilnic de televiziune *Ataka*, difuzat de postul de televiziune SKAT. Partidul politic *Ataka*, al cărui lider era Volen Siderov, a fost fondat în aprilie 2005 și a obținut 21 de locuri în urma alegerilor parlamentare din 2005 și 2009. *Ataka* avea propriul său canal de televiziune, care aparent difuza în mod regulat un program care ataca minoritățile etnice și străinii.

Intenția de a incita publicul împotriva unui grup-țintă

3 Declarațiile domnului Siderov au fost formulate în mod deliberat în termeni inflamatori și au urmărit, în mod vizibil, să prezinte romii din Bulgaria ca fiind extrem de predispuși la criminalitate și depravare. De asemenea, atunci când domnul Siderov a făcut majoritatea declarațiilor aflate în discuție, în prezenta cauză, acesta era o figură cunoscută în societatea bulgară și președinte al unui partid politic aflat în ascensiune la acel moment, care, la scurt timp după declarațiile respective, a ocupat locul al doilea în cadrul alegerilor prezidențiale. În plus, poziția sa vehementă antiromă pare să fi constituit o componentă de bază a mesajului politic al partidului său. Într-adevăr, reclamanții și-au depus cererea împotriva domnului Siderov tocmai în momentul în care cariera sa politică era în plină ascensiune și când declarațiile sale câștigau astfel mai multă notorietate.

Conținutul și forma discursului

4 Declarațiile au fost sistemice și caracterizate prin virulența lor extremă: „genocid comis de un grup etnic de țigani”; „Teroarea țigănească asupra bulgarilor”; „Teroarea țigănească în Bulgaria”; „genocid împotriva grupului etnic bulgar în Bulgaria”, „orașe... pur și simplu zvârcolindu-se sub o teroare vie”; „Bande de țigani, tâlhari”; „securitatea acestui banditism țigănesc demonstrabil”; „genocidul gigantic al națiunii bulgare” și așa mai departe. Deși unele dintre declarații se refereau la incidente specifice, sensul general al mesajului domnului Siderov, transmis direct și repetat de multe ori, a fost, în esență, că romii erau paraziți sociali imorali, care abuzau de drepturi, trăiau pe spatele majorității bulgare, au

supus acea majoritate la violență sistematică și criminalitate fără piedici și și-au propus să preia țara. Discursul a luat forma promovării stereotipurilor negative extreme, menite să denigreze romii din Bulgaria și să stârnească prejudecăți și ură față de ei. De asemenea, discursul a luat forma scrisă și verbală, întrucât mesajele au fost transmise prin intermediul cărții scrise de către acesta, al emisiunilor televizate și radio, precum și prin discursuri publice.

Amploarea diseminării mesajului

5 Curtea a atras atenția asupra faptului că domnul Siderov a utilizat numeroase canale de comunicare – programe de televiziune și radio, discursuri publice și o carte – și a repetat frecvent mesajul său principal – în special în perioada premergătoare alegerilor parlamentare din iunie 2005. Acest fapt arată că declarațiile domnului Siderov au ajuns la un public larg.

Consecințe și potențiale consecințe

6 Curtea a admis că declarațiile făcute de domnul Siderov și contestate de reclamanți erau susceptibile de a avea un impact suficient asupra sentimentului de identitate al romilor din Bulgaria, asupra sentimentelor de valoare de sine și de încredere în sine ale romilor individuali din Bulgaria și de a atinge „un anumit nivel” sau „prag de gravitate” și astfel au afectat „viața privată” a reclamanților.

Pentru a stabili dacă a fost respectat echilibrul între dreptul părții vătămate la respectarea „vieții sale private” și dreptul la libertatea de exprimare al autorului declarațiilor, vom descrie argumentele CtEDO conform triplului test:

a) Intervenția să fie prevăzută de lege

Curtea a atras atenția asupra faptului că nu este de competența acesteia să spună dacă declarațiile domnului Siderov au constituit „hărțuire” sau „incitare la discriminare, persecuție și segregare rasială” în sensul legislației naționale, care, așa cum a fost indicat în hotărâre, definea și interzicea discriminarea și hărțuirea.


Legea privind protecția împotriva discriminării din Bulgaria, secțiunea 4 (1), interzice orice discriminare directă sau indirectă pe criterii de sex, rasă, naționalitate, etnie, cetățenie, origine, religie sau convingeri religioase, apartenență politică sau din orice alt motiv prevăzut de statut sau de un tratat internațional la care Bulgaria este parte.

b) Intervenția să fie necesară

Curtea a atras atenția asupra faptului că instanțele bulgare nu au evaluat în mod adecvat tonul declarațiilor domnului Siderov. Deși instanțele au recunoscut vehemența declarațiilor, ele au minimizat capacitatea acestora de a stigmatiza romii din Bulgaria ca grup și de a trezi ură și prejudecăți împotriva lor și, aparent, le-au văzut doar ca parte a unei dezbateri legitime pe probleme de interes public. Acestea totuși au ignorat faptul că, deși o exprimare a opiniei ar putea atinge o chestiune de interes public – cum ar fi relațiile dintre grupurile etnice dintr-o țară –, aceasta poate, în același timp, să promoveze sau să justifice ura și intoleranța față de unele dintre aceste grupuri și astfel să nu implice o protecție sau doar o protecție foarte limitată în temeiul articolului 10 al Convenției.

Având în vedere limbajul folosit de domnul Siderov și sensul general al mesajului său, declarațiile lui au încetat să fie o parte legitimă a unei dezbateri publice despre relațiile etnice și criminalitatea din Bulgaria, chiar dacă poate fi recunoscut că au inclus un element de exagerare calculat pentru a atrage atenția. Acestea au constituit stereotipuri extreme negative, menite să denigreze romii din acea țară și să stârnească prejudecăți și ură față de ei.

c) Intervenția să fie proporțională



Curtea a admis cererea reclamantilor și a constatat faptul că, acordând o importanță considerabilă dreptului domnului Siderov la libertatea de exprimare în raport cu declarațiile contestate de reclamanti și minimizând efectul acestor declarații asupra reclamantilor ca etnici romi care locuiesc în Bulgaria, instanțele bulgare nu au efectuat exercițiul de echilibrare în conformitate cu criteriile stabilite în jurisprudența CtEDO. Astfel, prin refuzul de a acorda reclamantilor despăgubiri pentru declarațiile discriminatorii ale domnului Siderov, autoritățile naționale nu și-au respectat obligația pozitivă de a răspunde în mod adecvat discriminării pe motiv de origine etnică a reclamantilor și de a asigura respectul pentru „viața privată” a acestora. Prin urmare, a existat o încălcare a art. 8 din Convenție, coroborat cu art. 14 al CEDO.

Cauza Vejdeland și alții c. Suediei nr. 1813/07 din 09.02.2012

Pe data de 4 ianuarie 2007, patru cetățeni suedezi, Tor Fredrik Vejdeland, Mattias Harlin, Björn Tång și Niklas Lundström („reclamantii”), au depus la CtEDO o cerere împotriva Regatului Suediei în temeiul articolului 34 din CEDO.

Detalii despre cauza Vejdeland și alții c. Suediei:

În decembrie 2004, reclamanții, împreună cu alte trei persoane, au mers la o școală secundară superioară și au distribuit aproximativ o sută de pliante, lăsându-le în sau pe dulapurile elevilor. Episodul s-a încheiat când directorul școlii a intervenit și i-a pus să părăsească incinta. Creatorul pliantelor a fost o organizație numită National Youth, iar pliantele conțineau, printre altele, următoarele declarații:

„Propaganda homosexuală (Homosexpropaganda)

În decurs de câteva decenii, societatea a trecut de la respingerea homosexualității și a altor devianțe sexuale (avarter) la îmbrățișarea acestei tendințe sexuale deviante (bøjelse). Profesorii tăi antisuedezi știu foarte bine că homosexualitatea are un efect distructiv din punct de vedere moral asupra substanței societății (folkroppen) și vor încerca de bunăvoie să o prezinte ca pe ceva normal și bun.

Spuneți-le că HIV și SIDA au apărut devreme la homosexuali și că stilul lor de viață promiscuu a fost unul dintre principalele motive pentru care această ciumă din zilele noastre a câștigat un loc.

Spuneți-le că organizațiile de lobby al homosexualității încearcă și ele să minimizeze (avdramatisera) pedofilia și întrebați dacă această abatere sexuală (sexuella avart) ar trebui legalizată.”

Pentru distribuirea pliantelor, reclamantii au fost acuzați de agitație împotriva unui grup național sau etnic (conform art. 8, cap. 6 din Codul penal suedez). La 11 iulie 2005, Tribunalul Districtual din Bollnäs a constatat că declarațiile din pliante au depășit în mod clar ceea ce putea fi considerat o discuție obiectivă despre homosexuali ca grup și că intenția reclamantilor a fost aceea de a-și exprima disprețul față de homosexuali. Reclamantii, precum și procurorul, au făcut apel împotriva hotărârii la Curtea de Apel pentru Southern Norrland. La 14 decembrie 2005, Curtea de Apel a respins acuzațiile împotriva reclamantilor pe motiv că o condamnare ar echivala cu o încălcare a dreptului lor la libertatea de exprimare, așa cum este garantat de Convenție. Procuratura Generală a făcut recurs împotriva hotărârii la Curtea Supremă și a solicitat să îi condamne pe reclamantii pentru agitație împotriva unui grup național sau etnic, susținând că aceasta nu ar constitui o încălcare a articolului 10 din Convenție în circumstanțele prezentei cauze.

La 6 iulie 2006, Curtea Supremă i-a condamnat pe reclamantii pentru agitație împotriva unui grup național sau etnic. Primii trei reclamantii au primit pedepse cu suspendare, combinate cu amenzi cuprinse între 1.800 SEK (aproximativ 200 de euro (EUR)) și 19.000 SEK (aproximativ 2.000 EUR), iar al patrulea reclamant a fost condamnat la probațiune.

Pe data de 9 februarie 2012, CtEDO a emis hotărârea pe marginea cauzei. Curtea a considerat că condamnarea reclamanților și pedepsele aplicate acestora nu au fost disproporționate față de scopul legitim urmărit și că motivele invocate de Curtea Supremă în justificarea acestor măsuri au fost relevante și suficiente. Prin urmare, ingerința în exercitarea de către reclamanți a dreptului lor la libertatea de exprimare ar putea fi considerată în mod rezonabil de autoritățile naționale ca fiind necesară într-o societate democratică pentru protecția reputației și a drepturilor altora.

Vom prezenta cauza conform celor **șase pași ai Planului de acțiune de la Rabat.**

Contextul

Înmânarea pliantelor a avut loc la o școală, într-un context național în care homosexualii reprezintă un grup expus, grup care este adesea supus la acte criminale din cauza orientării lui sexuale, iar grupurile național-socialiste și alte grupuri rasiste incită împotriva homosexualilor și a homosexualității ca parte a propagandei lor. De asemenea, organizațiile neguvernamentale au atras atenția că la nivel național există motive întemeiate de a presupune că atitudinea homofobă care a determinat anumiți infractori să atace persoane din cauza orientării lor sexuale, derivată din ură, amenințarea și propaganda inflamatoare împotriva homosexualilor ca grup, a fost răspândită de către majoritatea nazistilor și a altor grupări de extremă dreaptă din țară. Pe de altă parte, în același an, pe data de 13 iunie, urmau să aibă loc alegerile pentru Parlamentul European.

Făptuitorul (Vorbitorul)

2 Creatorul pliantului și ceilalți reclamânți făceau parte din organizația numită „Tineretul Național” („National Youth”), iar, în opinia acestora, „școlile suedeze aveau o tradiție de a lăsa partidele politice de tineret să-și răspândească mesajele, mai ales în anii electorali”.

Intenția de a incita publicul împotriva unui grup-țintă

3 Scopul înmânării pliantelor a fost, într-adevăr, de a iniția o dezbatere între elevi și profesori pe o chestiune de interes public, și anume obiectivitatea educației în școlile suedeze, și de a oferi elevilor argumente. Totuși, acestea au fost formulate într-un mod care a fost ofensator și disprețuitor pentru homosexuali ca grup și cu încălcarea îndatoririi prevăzute la articolul 10 al Convenției de a evita, pe cât posibil, declarațiile care sunt nejustificate de jignitoare pentru alții, constituind astfel un atac asupra drepturilor lor și fără a contribui la orice formă de dezbatere publică ce ar putea duce la promovarea înțelegerii reciproce.

Conținutul și forma discursului

4 Mesajele transmise s-au referit la faptul că homosexualitatea este o „înclinație sexuală deviantă”, are „un efect distructiv moral asupra bazei societății”, este responsabilă pentru răspândirea HIV și SIDA și „lobbyul homosexualilor” a încercat să minimalizeze pedofilia. Discursul a luat forma mesajelor homofobe scrise, care au fost publicate și răspândite prin intermediul pliantelor.

Amploarea diseminării mesajului

Mesajele au fost distribuite într-un număr de 100 de bucăți. Distribuția pliantelor a avut loc la o școală pe care niciunul dintre reclamanți nu a frecventat-o și la care ei nu aveau acces liber. Amplasarea pliantelor în și pe dulapurile elevilor a făcut ca tinerii să le primească fără a avea posibilitatea de a decide dacă vor să le accepte sau nu.

Consecințe și potențiale consecințe

În opinia CtEDO, scopul secțiunilor relevante din pliante ar fi putut fi atins fără declarații care au fost jignitoare pentru homosexuali ca grup, mai mult, deși aceste declarații nu recomandau direct indivizilor să comită acte de ură, sunt acuzații grave și prejudiciabile.



Pentru a stabili dacă a existat o ingerință în ceea ce privește dreptul la libertatea de exprimare al reclamantilor și dacă aceasta a îndeplinit cerințele articolului 10, alin. (2) al Convenției, vom descrie argumentele CtEDO conform triplului test:

a) Intervenția să fie prevăzută de lege

Curtea observă că reclamantii au fost condamnați pentru agitație împotriva unui grup național sau etnic în conformitate cu capitolul 16, articolul 8 din Codul penal suedez, care, la momentul presupusei infracțiuni, includea declarații care amenințau sau exprimau disprețul față de un grup de persoane cu referire la orientarea lor sexuală. Prin urmare, CtEDO consideră că ingerința atacată a fost suficient de clară și previzibilă și, astfel, „prevăzută de lege” în sensul Convenției. În plus, CtEDO consideră că ingerința a servit unui scop legitim, și anume „protecția reputației și a drepturilor altora”, în sensul articolului 10, alineat (2) din Convenție.

b) Intervenția să fie necesară

Curtea observă că reclamantii au distribuit pliantele cu scopul de a începe o dezbatere cu privire la lipsa de obiectivitate a educației în școlile suedeze. Curtea este de acord cu argumentul Curții Supreme precum că, deși acesta este un scop acceptabil, trebuie să se acorde atenție textului pliantelor. Curtea a atras atenția că, conform pliantelor, homosexualitatea a fost prezentată ca „o înclinație sexuală deviantă”, care a avut „un efect moral distructiv asupra substanței societății”. Pliantele susțin, de asemenea, că homosexualitatea a fost unul dintre principalele motive pentru care HIV și SIDA au câștigat un punct de sprijin și că „lobbyul homosexualilor” a încercat să

minimalizeze pedofilia. În opinia CtEDO, deși aceste declarații nu recomandau direct indivizilor să comită acte de ură, acestea sunt acuzații grave și prejudiciabile.

Curtea a reiterat că incitarea la ură nu implică neapărat o îndemnare la un act de violență sau alte acte penale. Atacurile asupra persoanelor săvârșite prin insultarea, ridiculizarea sau calomnierea unor anumite grupuri ale populației pot fi suficiente pentru ca autoritățile să favorizeze combaterea discursului rasist în fața libertății de exprimare exercitată în mod iresponsabil. În acest sens, CtEDO subliniază că discriminarea bazată pe orientarea sexuală este la fel de gravă ca și discriminarea bazată pe „rasă, origine sau culoare”.

c) Intervenția să fie proporțională

Curtea a reținut că reclamantii nu au fost condamnați la închisoare, deși infracțiunea pentru care au fost condamnați presupune o pedeapsă de până la doi ani de închisoare.

În schimb, trei dintre ei au primit pedepse cu suspendare, combinate cu amenzi cuprinse între aproximativ 200 EUR și 2.000 EUR, iar al patrulea reclamant a fost condamnat la probațiune. CtEDO nu consideră aceste pedepse excesive în circumstanțele date.

Anexa nr. 2. Elemente-cheie în examinarea faptelor contravenționale

Anexa conține o listă de elemente care trebuie analizate și care vă pot ajuta în procesul de documentare, evaluare și formulare a învinuirii contravenționale sau, după caz, dispunerea refuzului de inițierea unei cauze contravenționale. Aceste elemente se întemeiază pe analiza comprehensivă expusă anterior și pe Planul de acțiune de la Rabat, fiind grupate potrivit celor patru componente ale contravenției: obiectul, subiectul, latura obiectivă și latura subiectivă.

Notă:



Indicarea articolului și/sau a textului normei presupus încălcată în procesul-verbal nu anulează necesitatea formulării argumentelor cu privire la aplicarea sau neaplicarea sancțiunii.

Obiectul contravenției

În etapa documentării potențialului caz în vederea stabilirii existenței sau lipsei unei contravenții, agentul constatatator urmează să clarifice care sunt relațiile sociale vătămate sau puse în pericol prin discursul de ură. În acest sens, agentul constatatator trebuie să identifice care ar fi starea de pericol pentru relațiile sociale ce protejează drepturile politice, sociale, de muncă și alte drepturi constituționale ale persoanei fizice.

Astfel, recomandăm să analizați dacă acțiunile întreprinse se pliază sau nu pe obiectul contravențiilor:

- ▷ creează o stare de pericol pentru relațiile sociale ce protejează drepturile politice, sociale, de muncă și alte drepturi constituționale ale persoanei fizice (art. 52, alin. (3) și art. 70/1 CC);
- ▷ aduc atingere dreptului de vot și dreptului de a fi ales consacrate în art. 38 din Constituția Republicii Moldova (art. 52, alin. (3) CC);
- ▷ aduc atingere dreptului la viața privată, dreptului la demnitate, dreptului la libertatea de întrunire și asociere, dreptului la libertatea de gândire, de conștiință și de religie etc. (art. 52, alin. (3) și art. 70/1 CC).

Subiectul contravenției (Contravenientul)

În etapa documentării potențialului caz, în vederea stabilirii unei contravenții, agentul constator urmează să identifice cine este subiectul activ al contravenției, precum și cine este persoana sau grupul care este afectat(ă) de aceste acțiuni. În acest sens, recomandăm să țineți cont de următoarele aspecte:

- **Datele de identificare ale făptuitorului.**
- **Calitatea făptuitorului:**
 - ▷ competitor electoral;
 - ▷ persoană publică;
 - ▷ persoană cu funcție de răspundere;
 - ▷ persoană cu funcție de demnitate publică.
- **Statutul public al făptuitorului (în societate, în special față de publicul căruia i se adresează):**
 - ▷ reprezintă o organizație (care anume);
 - ▷ reprezintă o instituție/autoritate publică (care anume).

- Poziția organizației/instituției pe marginea temei (dacă există).
- Notorietatea făptuitorului (cât de bine este cunoscut de către comunitate/public).
- Percepția de către public/societate a făptuitorului (de cele mai multe ori, statutul făptuitorului (vorbitorului) văzut de public este același cu poziția/funcția din care acesta transmite mesajul, de exemplu, un politician care susține un discurs în parlament).
- Gradul de influență și credibilitate al făptuitorului.
- Frecvența cu care făptuitorul utilizează discursul de ură:
 - ▷ anterior a instigat la discriminare (a se vedea deciziile Consiliului pentru Egalitate);
 - ▷ anterior a utilizat discursul de ură (a se vedea deciziile Consiliului pentru Egalitate, rapoartele de monitorizare ale organizațiilor neguvernamentale, deciziile instanțelor naționale etc.);
 - ▷ ulterior a instigat la discriminare;
 - ▷ ulterior a utilizat discursul de ură;
 - ▷ este primul caz de instigare la discriminare/discurs de ură.
- Statutul subiectului pasiv – victima:
 - ▷ a devenit ținta discursului în baza unui criteriu sau a mai multor criterii protejate (etnie, orientare sexuală, dizabilitate etc.);
 - ▷ face parte dintr-un grup social;
 - ▷ face parte dintr-un grup social supus mai des discursului de ură, discriminării etc. decât alte grupuri;
 - ▷ este asociat cu un anumit grup social care este ținta acestui tip de discurs.

- Frecvența cu care victima este ținta discursului de ură:
 - ▷ a fost anterior vizată de discursul de ură, instigare la discriminare etc.;
 - ▷ este pentru prima dată vizată de discursul de ură, instigare la discriminare etc.;
 - ▷ este vizată în mod indirect de discursul de ură, instigare la discriminare etc.

- Atitudinea societății față de grupul social:
 - ▷ marginalizat;
 - ▷ discriminat;
 - ▷ neacceptat (există un grad de intoleranță în societate față de acesta – verificați datele Indexului distanței sociale).

Latura obiectivă a contravenției

În etapa documentării în vederea stabilirii bănuielor comiterii unei contravenții, recomandăm să țineți cont de următoarele semne:

- Conținutul discursului (de exemplu, discursul a avut elemente de instigare la ură, discriminare sau violență; a fost sau nu îndreptat împotriva unui grup în baza unui criteriu protejat; în ce mod a fost prezentat grupul-țintă etc.).

Analiza conținutului poate include:

- ▷ stilul și maniera discursului (de exemplu, discursul a fost provocator, agresiv și direct);
- ▷ natura argumentelor expuse în discurs și echilibrul dintre argumente;
- ▷ obiectul asupra căruia se atentează:
 - valorile la care se atentează prin aceste acțiuni;
 - dreptul/drepturile care au fost încălcate;
 - existența unui risc de a fi încălcate;
 - grupul-țintă (social, etnic, lingvistic etc.) al

acțiunilor. (Identificați existența criteriului protejat. De exemplu, grupul a devenit țintă pentru că vorbește o altă limbă, are o altă naționalitate, împărtășește o anumită religie, are o anumită orientare sexuală etc.);

▷ discursul făptuitorului:

- promovează stereotipuri și prejudecăți;
- stigmatizează și marginalizează;
- răspândește idei rasiste;
- justifică tratamentul discriminatoriu;
- stârnește emoții negative puternice publicului față de un anumit grup de persoane;
- laudă sau glorifică violența rasială și/sau epurarea etnică;
- promovează sau justifică ura, discriminarea sau violența rasială și/sau epurarea etnică;
- incită la discriminare, ură și/sau violență etc.

● Contextul în care a fost transmis mesajul/ mesajele (discursul trebuie analizat în funcție de contextul social și politic, prevalent la momentul când acest discurs a avut loc sau a fost diseminat):

- ▷ social (de exemplu, concerte sau evenimente publice etc.);
- ▷ politic (de exemplu, dezbateri politice, emisiuni în care se discută subiecte politice etc.);
- ▷ electoral (de exemplu, întâlniri cu alegătorii etc.);
- ▷ altul (de exemplu, manifestații religioase etc.).

Notă:

Atrageți atenția și asupra evenimentului/evenimentelor sociale, politice etc. care urmau să aibă loc sau care au avut loc în momentul în care făptuitorul a transmis mesajul.



- Subiectul rezonază în societate ca fiind:
 - ▷ important;
 - ▷ sensibil;
 - ▷ foarte sensibil;
 - ▷ controversat.
- Interesul publicului pentru subiect.
- Spațiul în care s-a transmis mesajul/mesajele:
 - ▷ spațiu public;
 - ▷ spațiu online;
 - ▷ spațiu mediatic.
- Canalele prin intermediul cărora a fost transmis mesajul:
 - ▷ TV;
 - ▷ radio;
 - ▷ platforme online;
 - ▷ eveniment public.



Notă:

Uneori același mesaj poate fi transmis prin două sau mai multe canale, ceea ce determină creșterea vizibilității mesajului și a numărului de persoane care îl citesc/aud/distribuie etc.).

- Amploarea și mărimea audienței (aproximativ, dacă nu este posibil de stabilit numărul exact):
 - ▷ numărul participanților care asistă la transmiterea mesajului;
 - ▷ numărul persoanelor care au citit/ascultat/văzut mesajul;
 - ▷ numărul persoanelor care au comentat (a se vedea conținutul comentariilor în spațiul online);
 - ▷ numărul persoanelor care au distribuit;
 - ▷ mijloacele de difuzare;
 - ▷ frecvența difuzării.

- Accesibilitatea discursului:
 - ▷ este difuzat la TV/radio;
 - ▷ este publicat în presa scrisă/online;
 - ▷ circulă în rețelele sociale/platforme online/aplicații mobile;
 - ▷ circulă în grupuri online închise cu un public restrâns etc.

- Implicarea audienței:
 - ▷ audiența are acces la discursul de ură, incitare la discriminare etc. (de exemplu, îl ascultă în timp real fiind prezent la eveniment sau îl ascultă *post-factum* pe o platformă online etc.);
 - ▷ audiența vizată are mijloacele necesare să reacționeze la incitare (de exemplu, poate distribui mesajul publicat în mediul online; poate transmite propriul mesaj de susținere a discursului (comentariile din rețelele de socializare sau pe pagini web); poate ataca verbal sau fizic persoana sau grupul-țintă; poate merge acasă la victimă etc.);
 - ▷ audiența vizată nu are mijloacele necesare să reacționeze la incitare;
 - ▷ audiența aprobă mesajul de ură, incitare la discriminare etc. (de exemplu, susține discursul de ură în cadrul evenimentului public; distribuie discursul de ură; scrie comentarii de ură etc.);
 - ▷ audiența dezaprobă mesajul de ură, incitare la discriminare etc.



Notă:

Nu este necesar ca acțiunea la care este îndemnat publicul printr-un anumit discurs să fie comisă pentru ca discursul menționat să constituie o infracțiune. Cu toate acestea, trebuie identificat un anumit nivel de risc, de pericol, care să arate existența unei probabilități rezonabile că discursul a reușit să incite la acțiuni reale împotriva grupului-țintă.

Curtea Europeană a Drepturilor Omului atrage atenția asupra faptului că acest nivel de risc poate fi decis numai în baza analizei tuturor aspectelor și a totalității circumstanțelor cazului analizat.

Latara subiectivă a contravenției

În etapa documentării în vederea stabilirii bănuielii comiterii unei contravenții, recomandăm să țineți cont de următoarele aspecte:

- Elementele de promovare și incitare la ură, discriminare sau violență utilizate împotriva anumitor grupuri sau a reprezentanților acestora.
- Scopul și motivul făptuitorului. Ce urmărește făptuitorul prin discursul de ură? Făptuitorul poate urmări mai multe scopuri și, în acest caz, recomandăm să fie elucidate:
 - ▷ prezentarea/însușirea/prevalarea preocupărilor susținătorilor;
 - ▷ dezbateră publică/academică;
 - ▷ promovarea sau exprimarea convingerilor religioase proprii;
 - ▷ îmbunătățirea propriei imagini în rândul publicului-țintă al mesajului;

- ▶ discreditarea grupului-țintă vizat (de exemplu, făptuitorul descrie grupul sau reprezentantul grupului într-un mod negativ, stereotipizat, disprețuitor și jignitor, cu declarații de ură etc.);
 - ▶ limitarea drepturilor grupului-țintă vizat;
 - ▶ apel la acțiune violentă împotriva grupului-țintă etc.
- Nivelul înalt de severitate. Este necesar ca agentul constatat să analizeze și să evalueze nivelul de severitate al discursului (de exemplu, mesajul „Toți țiganii sunt hoți, iată de ce trebuie alungați din sat!” are un grad mai mare de severitate față de mesajul „Toți țiganii sunt hoți!”).
 - Reacția grupului căruia i se adresează mesajul (a nu se confunda cu grupul-țintă care este vizat de DU) și publicul care vizionează/ascultă mesajul.
 - Percepția victimei față de mesajul de ură. (Victima s-a simțit vulnerabilă, lipsită de securitate, umilită etc.)

Notă:



Țineți cont de faptul că de cele mai multe ori, când discursul de ură este îndreptat împotriva unei persoane în baza unui criteriu protejat, acesta, în mod indirect, vizează grupul din care face parte victima, în întregime.

- Reacția/acțiunile făptuitorului după transmiterea mesajului în spațiu public/online:
 - ▷ a revenit asupra mesajului pentru a-l susține în mod repetat;
 - ▷ a susținut reacția grupului căruia i s-a adresat și/ sau a publicului care a recepționat mesajul;
 - ▷ a reformulat mesajul pentru a evita critica, dar ideea principală a rămas aceeași;
 - ▷ a adus scuze publice, dar nu a șters mesajul;
 - ▷ a evitat să modereze comentariile de ură (mediul online) sau să explice publicului înțelegerea eronată a mesajului;
 - ▷ a moderat secțiunea comentarii de pe paginile sale publice etc.
- Consecințele sau potențialele consecințe ale discursului de ură și/sau instigare la discriminare:
 - ▷ existența unui efect potențial dăunător din cauza mesajului (de exemplu, a afectat viața privată a persoanei sau a grupului-țintă; a creat un mediu ostil și intimidant pentru o perioadă lungă de timp etc.);
 - ▷ existența sau lipsa unui pericol iminent (de exemplu, persoana sau grupul-țintă a fost atacat(ă) verbal sau fizic în cadrul marșului etc.);
 - ▷ existența unui potențial de escaladare a unui conflict (de exemplu, persoana sau grupul-țintă sunt vizați de o serie de materiale de ură publicate și distribuite în același timp în mediul online; persoana sau grupul-țintă sunt atacați verbal sau fizic în cadrul unor acțiuni de protest față de prezența ei/lor în acea comunitate etc.).



BIBLIOGRAFIE

1. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>.
2. Cod nr. 174 din 08.11.2018, Codul serviciilor media audiovizuale al Republicii Moldova, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=131836&lang=ro.
3. Cod nr. 218 din 24.10.2008, Codul contravențional al Republicii Moldova, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=133114&lang=ro.
4. Cod nr. 325 din 08.12.2002, Codul electoral al Republicii Moldova, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=134589&lang=ro.
5. Cod nr. 985 din 18.04.2002, Codul penal al Republicii Moldova, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=137033&lang=ro.
6. Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, Recomandarea CM/Rec. (2022) 16, <https://rm.coe.int/recommendation-cm-rec-2022-16-on-combating-hate-speech-romanian-versio/1680a9b671>.
7. Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei, Recomandarea CM/Rec. (2022) 11 privind principiile de guvernanță în domeniul mass-media și al comunicării, <https://slink.ro/XLbr2>.
8. Convenția europeană a drepturilor omului, completată de Protocolul adițional și de Protocelele nr. 4, 6, 7, 12, 13 și 16, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ron.

9. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza *Affaire G.N. și alții c. Italiei* nr. 43134/05 din 01.12.2009, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-95926>.
10. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza *Altug Taner Akgam c. Turciei*, nr. 27520/07 din 25.01.2012, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-107206>.
11. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza *Budinova c. Bulgariei* nr. 12567/13 din 16.05.2021, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-207928>.
12. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza *Delfi AS c. Estoniei*, nr. 64569/09 din 16.06.2015, § 121, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-155105>.
13. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza *Garaudy c. Franței*, nr. 65831/01 din 24.07.2003, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-23829>.
14. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza *Honsik c. Austriei*, nr. 25062/94 din 18.10.1995, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-2362>.
15. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza *Lenis c. Greciei* nr. 47833/20 din 27.06.2023, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-226442>.
16. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza *Lindon, Otchakovsky-Laurens și July c. Franței* nr. 21279/02 și nr. 36448/02 din 22.10.2007, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-82846>.
17. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza *Mariya Alekhina și alții c. Rusiei* nr. 38004/12 din 03.12.2018, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-184666>.
18. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza *Mătășaru c. Republicii Moldova* nr. 69714/16 și 71685/16 din 15.01.2019, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-189169>.
19. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza *M'Bala M'Bala c. Franței*, nr. 25239/13 din 20.10.2015, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-178822>.

20. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza Müller c. Elveției nr. 41202/98 din 05.11.2002, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60715>.
21. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza Seurot c. Franței nr. 57383/00 din 18.05.2004, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-45005>.
22. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Cauza Vejdeland și alții c. Suediei nr. 1813/07 din 09.02.2012, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-109046>.
23. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Ghid privind art.10 din Convenția europeană a drepturilor omului. Libertatea de exprimare, 31 august 2022, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/guide_art_10_eng.
24. Legea nr. 121 din 25.05.2012 cu privire la asigurarea egalității, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106454&lang=ro.
25. Legea nr. 64 din 23.04.2010 cu privire la libertatea de exprimare, https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=126675&lang=ro.
26. Oficiul Înaltului Comisar ONU pentru Drepturile Omului, Planul de Acțiune de la Rabat, <https://www.ohchr.org/en/freedom-of-expression>.
27. Revista națională de drept nr. 10 (180) 2015, <https://uspee.md/wp-content/uploads/2019/04/RND-nr.-10-2015.pdf>.



www.promolex.md

