

NOTA INFORMATIVĂ
la proiectul de lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative
(Crimele motivate de prejudecată, dispreț sau ură)

I. Condițiile ce au impus elaborarea proiectului și finalitățile urmărite prin implementarea noilor reglementări

În vederea aducerii în concordanță a legislației naționale cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, Convenția Europeană a Drepturilor Omului, precum și recomandările internaționale formulate pentru Republica Moldova, a fost format grupul de lucru interinstituțional în vederea revizuirii și îmbunătățirii cadrului legal privind combaterea infracțiunilor motivate de prejudecată (crimele bazate pe ură) creată prin Ordinul ministrului justiției nr. 431 din 8 octombrie 2014 în componența căruia au fost incluși reprezentanți ai Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, Centrului de Resurse Juridice, Curții de Apel Chișinău, Curții Supreme de Justiție, Procuraturii Generale, Ministerului Afacerilor Interne, Înaltului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului, ABA ROLI, Fundației Soros – Moldova și ai altor autorități interesate, precum și ai Ministerului Justiției.

În cadrul ședinței grupului de lucru inter-instituțional din data de 18 decembrie 2014 au fost stabilite punctele cheie ce au servit drept temei pentru elaborarea versiunii inițiale a proiectului de lege privind modificarea și completarea unor acte legislative. Versiunea proiectului a fost supusă dezbaterilor publice organizate la data de 28 octombrie 2015 la care au participat reprezentanții autorităților interesate, organizațiilor internaționale, precum și a societății civile.

De asemenea este util de menționat documentele ce stau la baza prezentului proiect de lege ce are ca scop combaterea infracțiunilor și contravențiilor motivate de prejudecată, sunt:

- Recomandarea de politică generală nr. 7 a Comisiei Europene împotriva rasismului și intoleranței;
- Protocolul nr. 12 al Convenției Europene a Drepturilor Omului și;
- Observațiile Finale asupra Republicii Moldova în cadrul sesiunii nr. 78 a Comitetului pentru Eliminarea Discriminării Rasiale (14 februarie - 11 martie 2011).

Totodată, este de evidențiat faptul că a fost elaborat memorandumul privind evaluarea legislației și a practicilor referitoare la infracțiunile motivate de prejudecată de către Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității în cadrul căruia au fost examinate atât legislația și practica națională, cât și practica internațională în domeniul faptelor motivate de prejudecată. Ca și consecință, au fost formulate concluzii și recomandări de care

s-a ținut cont la elaborarea prezentului proiect de lege.

Declarația Universală a Drepturilor Omului proclamă în articolul 2 că fiecare om se va bucura de drepturile sale, "fără nici un fel de deosebire, cum ar fi rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau de altă natură, origine națională sau socială, avere, naștere sau altă situație". La articolul 7 și 8, Declarația garantează în continuare protecție împotriva discriminării, precum și o cale de atac eficientă în fața instanțelor judecătorești naționale competente împotriva acțiunilor care încalcă drepturile fundamentale ale acestora.

Totodată, Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (ICCPR) interzice „orice discriminare și garantează tuturor persoanelor protecție egală și eficientă împotriva discriminării pe motiv de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau orice altă situație”. Comitetul pentru Drepturile Omului al ONU, arbitru al ICCPR, afirmă că "dreptul la egalitate în fața legii și libertatea de a nu fi discriminat, protejate de articolul 26, solicită statelor să acționeze împotriva discriminării de către agențiile publice și private în toate domeniile.

Se poate afirma că convențiile ONU și recomandările aferente oferite de sistemul internațional, în măsura în care au acționat cu privire la preocupările cu care se confruntă anumite grupuri, au subliniat posibile acțiuni motivate de prejudecată împotriva anumitor grupuri, în special din motive de:

- etnie sau rasă percepută (Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (ICERD), precum și pentru că interzicerea discriminării rasiale este considerată a fi o normă imperativă a dreptului internațional cutumiar al drepturilor omului;

- de sex sau de gen - în mod explicit în ceea ce privește femeile (Convenția ONU privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor (CEDAW));

- minorități rasiale, etnice, religioase sau lingvistice (Declarația din 1992 cu privire la Drepturile persoanelor care aparțin minorităților naționale sau etnice, religioase și lingvistice;

- lucrătorii migranți și familiile lor (Convenția ONU privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migranți și a membrilor familiilor acestora;

- persoanele cu dizabilități (Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități;

- persoanele sau grupurile LGBT (Rezoluția Consiliul pentru Drepturile Omului din 15 iunie 2011 privind drepturile omului, orientarea sexuală și identitatea de gen).

Importanța promovării proiectului se poate remarca și prin jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care începând cu anii 1990, a fost chemată să se pronunțe în cazurile privind violența rasială din partea poliției, actele de violență motivate de ură săvârșite de către rasiști (așa - numitele

„capete rase”, *skinheads*), și actele de violență în masă împotriva minorităților.

Jurisprudența CtEDO a stabilit în mod repetat că violența rasială este un afront deosebit de grav față de demnitatea umană și, având în vedere consecințele periculoase ale acesteia, solicită autorităților o vigoare specială și o reacție puternică. Acesta este motivul pentru care autoritățile trebuie să utilizeze toate mijloacele disponibile pentru a combate rasismul și violența rasială, consolidând astfel viziunea democratică a unei societăți în care diversitatea nu este percepută ca o amenințare, ci ca o sursă de îmbogățire (*Nachova c. Bulgaria*).

Atunci când sunt investigate atacurile violente, autoritățile statului au obligația suplimentară de a lua toate măsurile rezonabile pentru a demasca orice motiv rasist și pentru a stabili dacă ura sau prejudecata etnică au jucat un rol în aceste evenimente (*Secic c. Croația*). În caz contrar, neîndeplinirea acestei măsuri și tratarea violenței și brutalității rasiale pe picior de egalitate cu celelalte cazuri care nu au accente rasiste ar însemna ignorarea naturii specifice a unor fapte deosebit de distructive pentru drepturile fundamentale (*Nachova c. Bulgaria*). Eșecul de a face o distincție între modul în care sunt tratate situații care sunt în mod esențial diferite constituie un tratament nejustificat și incompatibil cu articolul 14 din Convenție.

II. Principalele prevederi ale proiectului și evidențierea elementelor noi

Legislația penală actuală, în domeniul faptelor motivate de prejudecată, stabilește sintagma „ura socială, națională, etnică sau religioasă” ca principalele motive de prejudecată. Articolul 77 menționează aceste motive ca fiind circumstanțe agravante pentru oricare dintre faptele penale prevăzute în partea specială a Codului Penal, în timp ce anumite articole referitoare la omor (145), vătămare corporală gravă (151) și vătămare corporală medie (152) stabilește în continuare „ura socială, națională, etnică sau religioasă” ca circumstanțe agravante cu pedepse separate mai mari. Printre alte condiții, articolul 176 din Codul penal pedepsește încălcarea drepturilor egale ale cetățenilor, însă numai în cazul în care faptele menționate în articol au dus la pagube materiale considerabile sau au fost săvârșite de către o persoană cu funcție de răspundere. Includerea sintagmei "ură socială, națională, etnică sau religioasă" ca circumstanță agravantă în conformitate cu articolul 77, precum și a articolului 176 din Codul Penal, în principiu, oferă o bază normativă pentru a condamna acțiunile motivate de prejudecată. Cu toate acestea, abordarea actuală în legislația penală nu reglementează toate faptele prejudiciabile susceptibile de a fi săvârșite din motive de prejudecată, dispreț sau ură.

Astfel, proiectul de lege propune:

- **I.** Formularea unei definiții clare, complete și nesusceptibilă de interpretări duble;
- **II.** Incriminarea tuturor faptelor ilegale motivate de prejudecată,

dispreț sau ură.

I. O atenție sporită în cadrul grupului de lucru s-a atras asupra definiției și titlul articolului ce definește faptele motivate de prejudecată.

În partea ce ține de titlul articolului ce definește faptele motivate de prejudecată este important de menționat atât explicațiile conform dicționarului explicativ, cât și practica internațională relevantă subiectului.

Astfel, conform dicționarului explicativ, prin *prejudecată* înțelegem o *păreră, idee preconcepută pe care și-o face cineva asupra unui lucru, adoptată, de obicei, fără cunoașterea directă a faptelor sau impusă prin educație, societate, prin ură se definim sentimentul puternic de ostilitate, atitudinea dușmănoasă față de cineva sau de ceva, iar disprețul se definește ca fiind sentimentul de desconsiderare a cuiva sau a ceva; lipsă de considerație sau de stimă față de cineva sau de ceva.*

În urma examinării practicii internaționale în domeniul stabilirii noțiunii cu care se operează la capitolul crimelor motivate de prejudecată, relevăm că conform:

- legislației **Germaniei**, se consideră ca agravantă, conform articolului 46 (2) al Codului Penal German, aprecierea în defavoarea făptuitorului a motivelor și scopurilor urmărite în urma săvârșirii infracțiunii, inclusiv cele motivate de prejudecată fără a fi menționate expres. În aprecierea circumstanței agravante menționate, circumstanțele care fac parte din elementele componente de infracțiune din partea specială nu se iau în considerare (art. 46 (3)). Totodată, este de menționat că Codul Penal German prevede la articolul 130 *instigarea la ură* care prevede în latura sa obiectivă, atât instigarea la ură cât și atacul asupra demnității persoanei prin insulte răutacioase și denigratoare bazate pe criteriile menționate în cuprinsul articolului.

- legislației **Canadei**, se consideră agravantă fapta *motivată de predispunere, prejudecată sau ură*;

- legislației **Belgiei**, se consideră agravantă fapta a cărei *motive sunt ura, disprețul sau ostilitatea*;

- legislației **Cehiei**, se consideră agravantă fapta *motivată de răzbunare, altă ură similară sau alt motiv particular condamnabil*;

- legislației **Greciei**, se consideră agravantă fapta *săvârșită din ură*.

Totodată, este de menționat că **Polonia, Franța, Ungaria și Spania** nu reglementează, în legislația sa penală, elementul afectiv de ostilitate ca atitudine specifică a făptuitorului față de fapta săvârșită.

Prin urmare, luând în considerare toată practica din domeniu, Ministerul Justiției consideră oportun de a utiliza sintagma într-o accepție cât mai largă pentru a cuprinde atât discriminarea, cât și ostilitatea conform practicii apropiate **Canadei și Belgiei**, adică de a utiliza sintagma de **„motive de prejudecată,**

dispreț sau ură”.

Referindu-ne nemijlocit la definiție, este de evidențiat faptul că în 2008, un grup de experți în domeniu au adoptat „*Declarația Principiilor Egalității*”, care a stabilit următoarele opinii ca definiții:

„Discriminarea trebuie interzisă acolo unde aceasta are loc pe criterii de rasă, culoare, etnie, origine, sex, sarcină, maternitate, statut civil, familial sau profesional, limbă, religie sau credință, opinie politică sau de alt gen, origine la naștere, națională sau socială, naționalitate, statut economic, asociere cu o minoritate națională, orientare sexuală, identitate de gen, vârstă, dizabilitate, stare de sănătate, predispoziție genetică sau de altă natură spre boală sau o combinație a oricăroră dintre aceste criterii ori în baza unor caracteristici asociate cu oricare dintre aceste criterii.”.

„Discriminarea în baza oricărui alt criteriu trebuie interzisă acolo unde o astfel de discriminare (i) produce sau perpetuează un dezavantaj sistematic; (ii) compromite demnitatea umană sau (iii) afectează în mod negativ exercitarea egală a drepturilor și libertăților unei persoane într-o manieră gravă, comparabilă cu discriminarea pe criteriile interzise enumerate mai sus.”.

„Discriminarea trebuie de asemenea interzisă atunci când se produce în baza asocierii unei persoane cu alte persoane cărora li se aplică unul dintre *criteriile interzise sau în baza percepției, corectă sau nu, despre o persoană ca având o caracteristică asociată cu unul din criteriile interzise.*”.

Elementul inovativ cu care se completează legislația penală și contravențională la capitolul faptelor săvârșite din motive de prejudecată, este că în cadrul definiției se stabilește că făptuitorul este pasibil de răspundere nu doar în cazul în care săvârșește fapta din motive reale, ci și din motive percepute de el ca fiind reale, chiar dacă acestea se constată a fi eronate.

La fel, o inovație prezentă în cadrul Codului contravențional este completarea cu un nou capitol (*Capitolul V¹*), similar Codului penal, ce are ca scop definirea unor termeni sau expresii în sensul Codului menționat. Prin urmare definiția de bază în cadrul Codului contravențional va fi la articolul 46¹ astfel nu va fi necesar de utilizat la fiecare agravantă a faptei contravenționale motivate de prejudecată, dispreț sau ură, definiția în întregime ci doar sintagma de referință.

Totodată, este necesar de menționat că definiția motivelor de prejudecată, dispreț sau ură reglementate de prezentul proiect de lege este în conformitate cu *Convenția Europeană a Drepturilor Omului* care pe lângă stipularea expresă a criteriilor ce stau la baza prejudecății, disprețului sau urei, ar putea fi adăugat și un alt criteriu ce ar putea rezulta „*bazate pe orice alt criteriu*”, astfel, această listă avînd un caracter *indicativ* și nu *limitativ*.

II. În cadrul incriminării tuturor faptelor motivate de prejudecată, dispreț sau ură, s-a ținut cont, în primul rînd, de infracțiunile sau contravențiile care au ca obiect principal integritatea fizică și/sau psihică, dar totodată s-a ținut cont și de alte infracțiuni sau contravenții care pot fi motivate de prejudecată, dispreț sau ură, ca exemplu pot servi faptele ilegale ce au ca obiect principal proprietatea sau alt drept patrimonial.

Totodată, pe tot parcursul Codului penal, a fost modificată sintagma „*ura socială, națională, etnică sau religioasă*” cu definiția actualizată conform noului concept.

III. Fundamentarea economico-financiară

Implementarea proiectului Legii nu solicită cheltuieli suplimentare de la bugetul de stat.

IV. Impactul proiectului

Impactul prezentului proiect de lege va consta în aducerea în concordanță a legislației naționale a Republicii Moldova cu standardele internaționale prevăzute la punctul I.

V. Obiecțiile, recomandările și evaluările pe marginea proiectului înaintate de către instituțiile interesate și concluziile acestora

În scopul respectării prevederilor Legii nr. 239 din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional, proiectul Legii a fost plasat pe pagina web oficială a Ministerului Justiției www.justice.gov.md, compartimentul *Transparența decizională*, directoriul *Proiecte de acte normative remise spre coordonare*.

Viceministru

Nicolae EȘANU