

Subiect: **Opinie cu privire la proiectul de lege nr. 301 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (modificări la Codul Penal și Codul Contravențional cu privire la infracțiunile de prejudecată)**

Adresată: **Ministerului Justiției**, Persoana de contact: Cristina Melnic, Șef Direcție Generală Legislație, Email: cristina.melnic@justice.gov.md
Copie: Nicolae Eșanu, Viceministru, Email: nicolae.esanu@justice.gov.md
Comisiei Juridice, Numiri și Imunități, Email: cji@parlament.md

Prezentată de: Centrul de Resurse Juridice din Moldova (CRJM, www.crjm.org), persoană de contact: Nadejda Hriptievschi (nadejda.hriptievschi@crjm.org)

7 octombrie 2016

EXPEDIATĂ PRIN E-MAIL

La 1 iulie 2016 a fost înregistrat Proiectul de lege nr. 301 pentru modificarea și completarea unor acte legislative (modificări la Codul Penal, cu privire la infracțiunile de prejudecată). La 13 septembrie 2016 a avut loc o dezbateră publică, organizată de Ministerul Justiției și OSCE cu privire la proiectul nr. 301, urmând opinia prezentată de OSCE/ODIHR cu privire la proiectul de lege la 15 martie 2016 (mai multe recomandări nu au fost luate în considerație la definitivarea proiectului de lege). La evenimentul din 13 septembrie 2016 s-au discutat mai multe aspecte problematice ale proiectului de lege nr. 301 și s-a convenit expedierea comentariilor până la sfârșitul lunii septembrie 2016. Ne cerem scuze pentru întârziere, dar sperăm că încă puteți lua în considerație comentariile CRJM, mai jos, la proiectul de lege. Având în vedere etapa avansată a examinării proiectului de lege în cadrul comisiilor parlamentare, ne-am limitat strict la textul proiectului și la cele mai importante recomandări pentru a îmbunătăți proiectul.

Nr.	Textul proiectului	Modificarea propusă (subliniat ce se propune de completat sau de modificat)	Argumentare
1.	Art. I. (Cod Penal) 1.: La articolul 77 alineatul (1) litera d), cuvintele „ură socială, națională, rasială sau religioasă” se substituie cu cuvintele „prejudecată, dispreț sau ură”.	La articolul 77 alineatul (1) litera d) , cuvintele „ură socială, națională, rasială sau religioasă” se substituie cu cuvântul „prejudecată”.	Recomandăm utilizarea doar a unui termen, și anume a termenului de „prejudecată”, în loc de trei termeni: prejudecată, dispreț sau ură. Recomandăm utilizarea doar a termenului de prejudecată din următoarele motive: 1) Termenul „prejudecată” este mai larg și încorporează ideea principală care stă la baza recomandărilor internaționale relevante pentru sancționarea faptelor penale care sunt comise din cauza prejudecății pe care o are subiectul infracțiunii față de victimă și anume recunoașterea nivelului mai înalt de gravitate a faptelor penale care sunt comise din cauza prejudecății subiectului infracțiunii; 2) Termenii „dispreț” și „ură” reprezintă consecințele prejudecății subiectului

Nr.	Textul proiectului	Modificarea propusă (subliniat ce se propune de completat sau de modificat)	Argumentare
			<p>infracțiunii față de victimă. În același timp, acestea reprezintă atitudini mai grave sau un grad mai avansat al prejudecății, care la nivel practic ar putea fi dificil de dovedit în afara oricărui dubiu. Spre exemplu, o persoană care a atacat o persoană de etnie romă din cauza etniei s-ar putea apăra invocând faptul că el nu urăște romii, poate și are anumite atitudini negative, dar cu siguranță nu ajunge la nivelul de a-i urî;</p> <p>3) Utilizarea a trei termeni, care de fapt se referă la același lucru, ar putea crea confuzii la aplicarea normelor. În special având în vedere că este vorba de reglementări penale, acestea trebuie să fie cât mai clare și specifice. Termenul prejudecată este suficient și nu necesită a fi dublat cu celelalte două.</p>
2.	Art. I. 4.-26. și Art. II. 1.-8.	Dacă se acceptă propunerea de mai sus cu privire la înlocuirea cuvintelor „prejudecată, dispreț sau ură” cu cuvântul „prejudecată”, atunci modificările respective urmează a fi efectuate în toate articolele enumerate în art. I și II ale proiectului.	
3.	Art. I. 2: Articolul 134 ¹⁴ . Motive de prejudecată, dispreț sau ură Prin motive de prejudecată, dispreț sau ură se înțeleg raționamente ale făptuitorului determinate de atitudinea ostilă a acestuia, generată din motive, fie ele reale sau percepute ca fiind reale, de rasă, culoare, origine etnică, națională sau socială, cetățenie, sex, avere, caracteristici genetice, limbă, religie sau	Articolul 134¹⁴. Motive de prejudecată Prin motive de prejudecată se înțeleg raționamente ale făptuitorului determinate de atitudinea ostilă a acestuia, generată din motive, fie ele reale sau percepute ca fiind reale, <u>legate</u> de rasă, culoare, origine etnică, națională sau socială, cetățenie, sex, <u>gen</u> , avere, caracteristici genetice, limbă, religie sau convingeri, opinii politice <u>sau de orice altă natură</u> , naștere sau descendență, dizabilitate, <u>stare de sănătate</u> , vârstă, orientare sexuală, identitate de gen, <u>față de victimă</u> sau față de persoanele care acordă suport	<p>Recomandările includ două subiecte:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Excluderea și completarea unor criterii protejate, în baza cărora faptele penale comise vor putea fi calificate ca fiind infracțiuni comise din motive de prejudecată. 2. Modificarea ultimei fraze din art. 134¹⁴, deoarece aceasta nu este suficient de clară și va putea crea confuzii. <p>Argumentele pentru fiecare propunere sunt incluse mai jos.</p> <p>1. Excluderea și completarea următoarelor motive sau criterii protejate din art. 134¹⁴:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. <u>De exclus criteriul „apartenență sau neapartenență la un grup”</u> – această sintagmă este foarte largă, deoarece nu este clar ce poate fi considerat ca fiind „un grup”. Respectiv, va fi imposibil de aplicat strict în practică și va putea genera multe abuzuri. Legea penală trebuie să fie suficient de clară și

Nr.	Textul proiectului	Modificarea propusă (subliniat ce se propune de completat sau de modificat)	Argumentare
	<p>convingeri, opinii politice, apartenență sau neapartenență la un grup, naștere sau descendență, dizabilitate, sănătate, vârstă, orientare sexuală, identitate de gen, sau față de persoanele care acordă suport persoanelor ce pot fi individualizate printr-un asemenea criteriu ori se asociază cu acestea.</p>	<p>ori se asociază cu aceasta.</p>	<p>precisă, pentru a putea fi aplicată strict în practică și a respecta principiul securității raporturilor juridice. Astfel, orice criterii care sunt vag formulate, care nu pot fi definite cel puțin în baza reglementărilor internaționale, urmează a fi excluse. Sintagma „apartenență sau neapartenență la un grup” nu este un criteriu protejat inclus în convențiile internaționale relevante.¹ Mai mult, recomandările internaționale cu privire la sancționarea infracțiunilor comise din motive de prejudecată se referă la câteva criterii care reprezintă trăsături fundamentale și inerente ființei umane. Ideea principală de a le evidenția și sancționa mai grav decât faptele penale cu același obiect dar latura subiectivă diferită constă în aceea că persoanele care provin din grupuri vulnerabile sau marginalizate, inclusiv în baza prejudecăților societății, urmează a fi protejate suplimentar, în vederea preîntâmpinării escaladării acelor prejudecăți. Dacă legea penală include o listă prea largă de criterii protejate, atunci însăși scopul acestor reglementări se eludează, deoarece în practică vor fi evitate investigarea motivelor în cauzele sensibile (acestea rămânând în continuare neinvestigate și nesancționate) sau vor putea fi abuziv aplicate față de unele persoane incomode factorilor de decizie.</p> <p>b. <u>De completat cu criteriul „gen”</u> – criteriul „gen” înseamnă rolurile, comportamentele, activitățile și atributele construite social, pe care o societate dată le consideră adecvate pentru femei și bărbați. Criteriul este prevăzut în art. 3 al Convenției Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice și în Recomandarea De Politică Generală a Comisiei Europene Împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) Nr. 15 cu privire la combaterea discursului de ură, din 8 decembrie 2015.</p> <p>c. <u>De completat sintagma „opinii politice” cu sintagma „sau de orice altă natură”</u> – pentru coerență cu componenta prevăzută de art. 346. Alternativ, de exclus sintagma „sau de orice altă natură” din art. 346. Recomandăm prima opțiune,</p>

¹ Spre exemplu, Pactul Universal pentru Drepturile Civile și Politice; Convenția Internațională privind Eliminarea Tuturor Formelor de Discriminare Rasială; Convenția Europeană a Drepturilor Omului; Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice; Carta Drepturilor Fundamentale ale Uniunii Europene etc.

Nr.	Textul proiectului	Modificarea propusă (subliniat ce se propune de completat sau de modificat)	Argumentare
			<p>deoarece Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice prevede criteriul „opinie politică sau orice altă opinie” (ar. 26) și CEDO prevede „opinii politice sau orice alte opinii” (art. 14).</p> <p>d. <u>De reformulat criteriul „sănătate” în „stare de sănătate”</u> – sintagma „sănătate” poate fi interpretată vag, incluzând chiar și o boală temporară. Așa cum am menționat mai sus, criteriile protejate trebuie limitate la trăsăturile fundamentale și inerente a ființei umane. Astfel, o stare temporară de boală nu poate fi considerată criteriu protejat. De aceea recomandăm sintagma „stare de sănătate”, care presupune o stare permanentă ce ține de sănătatea persoanei.</p> <p>2. Recomandăm modificarea ultimei fraze din art. 134¹⁴, deoarece aceasta nu este suficient de clară și va putea crea confuzii. Și anume, în proiect, după enumerarea criteriilor protejate, este inclusă sintagma: „sau față de persoanele care acordă suport persoanelor ce pot fi individualizate printr-un asemenea criteriu ori se asociază cu acestea”. Această sintagmă nu este clară, deoarece include termenul „sau față..”, fără a avea un termen anterior. Presupunem că se are în vedere față de victimă sau persoanele asociate acesteia. De asemenea, sintagma „ce pot fi individualizate printr-un asemenea criteriu” exclude persoanele care sunt asociate cu un grup protejat. Mai mult, sintagma respectivă implică necesitatea individualizării de către victimă cu un anumit criteriu sau grup protejat sau cel puțin aceasta e impresia. O asemenea abordare este contrară principiilor care au determinat necesitatea unor reglementări specifice a infracțiunilor de prejudecată, care implică infracțiuni contra unui grup protejat, indiferent dacă victima se identifică personal sau nu cu acel grup, deoarece identificarea este o opțiune personală. Din aceste motive, recomandăm înlocuirea sintagmei respective cu sintagma „față de victimă sau față de persoanele care acordă suport ori se asociază cu aceasta.”</p>
4.	Art. I p. 27. Articolul 346. Acțiunile intenționate îndreptate spre incitarea la ură, spre incitarea la ură,	Articolul 346. Acțiunile intenționate îndreptate spre incitarea la ură, discriminare sau dezbinare Acțiunile intenționate, îndemnurile	Recomandările includ două subiecte: <ol style="list-style-type: none"> 1. Modificarea componenței de infracțiune prevăzute de art. 346; 2. Excluderea și completarea unor criterii protejate.

Nr.	Textul proiectului	Modificarea propusă (subliniat ce se propune de completat sau de modificat)	Argumentare
	<p>discriminare sau dezbinare Acțiunile intenționate, îndemnurile publice, inclusiv prin intermediul mass-mediei, scrise și electronice, îndreptate spre incitarea la ură, violență ori discriminare sau spre dezbinarea nonpașnică națională, teritorială, etnică, rasială sau religioasă, spre înjosirea onoarei și demnității naționale, precum și spre limitarea, directă sau indirectă, a drepturilor ori stabilirea de avantaje, directe sau indirecte persoanelor, în funcție de rasă, culoare, origine etnică, națională sau socială, sex, caracteristici genetice, limbă, religie sau convingeri, opinii politice sau de orice altă natură, apartenență la majoritatea națională la un grup, naștere sau descendență, dizabilitate, sănătate, vârstă, orientare sexuală, identitate de gen sau orice alt criteriu.</p>	<p>publice, inclusiv prin intermediul mass-mediei, scrise și electronice, îndreptate spre incitarea la ură, violență ori discriminare, precum și spre limitarea drepturilor ori stabilirea de avantaje în funcție de rasă, culoare, origine etnică, națională sau socială, <u>cetățenie</u>, sex, <u>gen</u>, caracteristici genetice, limbă, religie sau convingeri, opinii politice sau de orice altă natură, naștere sau descendență, dizabilitate, <u>stare de sănătate</u>, vârstă, orientare sexuală, identitate de gen sau orice alt criteriu <u>similar</u>.</p>	<p>1. Recomandăm modificarea componentei de infracțiune prevăzute de art. 346 prin excluderea următoarelor sintagme / elemente ale componentei de infracțiune:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. <u>De exclus sintagma dezbinarea nonpașnică națională, teritorială, etnică, rasială sau religioasă</u> – este o acțiune mult prea vag formulată, care ar putea fi aplicată abuziv în practică, inclusiv contrar prevederilor art. 10 al CEDO (libertatea de exprimare) și altor tratate internaționale; b. <u>De exclus înjosirea onoarei și demnității naționale</u> – la fel, este o sintagmă mult prea vag formulată și ar putea fi aplicată contrar protecției libertății de exprimare. De asemenea, în contextul Republicii Moldova, o asemenea sintagmă ar crea confuzii și chiar ar fi periculoasă, dat fiind identificarea diferită chiar în cadrul majorității populației fie ca „moldoveni”, fie ca „români”. Nu este clar dacă exprimarea dezaprobării identificării ca una din acestea nu ar putea fi interpretată, cu bună sau rea voință, ca fiind înjosirea onoarei și demnității naționale; c. <u>De exclus posibilitatea de sancționare penală a limitării sau stabilirii de avantaje prin discriminare indirectă prin excluderea sintagmelor „directă sau indirectă” și „directe sau indirecte persoanelor”</u> - sintagmele „precum și spre limitarea, directă sau indirectă, a drepturilor ori stabilirea de avantaje, directe sau indirecte persoanelor,” presupun sancționarea penală a faptelor de discriminare indirectă (spre ex., o lege care afectează negativ un grup marginalizat). Sancționarea penală a discriminării indirecte nu este fezabilă din punct de vedere practic, deoarece discriminarea indirectă este comisă fie fără intenție (intenția nefiind un element necesar pentru constatarea faptei de discriminare), fie cu intenția mascată sub aparență de neutralitate, ceea ce face practic imposibilă dovedirea intenției conform standardului de probațiune penal (în afara oricărui dubiu). Mai mult, sancționarea penală a discriminării indirecte creează premise pentru abuzuri, deoarece va fi imposibil de identificat persoane individuale și acest lucru va duce, inevitabil, la o abordare selectivă. Spre exemplu, este foarte greu de imaginat cum ar putea fi cineva sancționat, în mod obiectiv, pentru adoptarea unei legi sau politici publice aparent neutre dar care afectează negativ un grup protejat (ceea ce este, în esență, discriminarea indirectă).

Nr.	Textul proiectului	Modificarea propusă (subliniat ce se propune de completat sau de modificat)	Argumentare
			<p>2. Recomandăm modificarea componenței de infracțiune prevăzute de art. 346 prin excluderea și completarea cu următoarele criterii protejate:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. <u>De exclus sintagma „apartenență la majoritatea națională la un grup”</u> – este un criteriu mult prea larg formulat, nu este un criteriu protejat de reglementările internaționale relevante și va crea premise pentru abuzuri la aplicare. Argumente similare aduse la p. 3 al opiniei, referitor la sintagma „apartenență sau neapartenență la un grup”; b. <u>De completat cu criteriul protejat „cetățenie”</u> – recomandăm completarea articolului cu criteriul cetățenie, inclusiv pentru coerență cu prevederile art. 134¹⁴; c. <u>De completat cu criteriul „gen”</u> - a se vedea argumentele de la p. 3 al opiniei, mai sus; d. <u>De reformulat criteriul „sănătate” în „stare de sănătate”</u> – a se vedea argumentele de la p. 3 al opiniei, mai sus; e. <u>De completat sintagma „sau orice alt criteriu” de la finele articolului cu cuvântul „similar”</u>. Această completare este necesară pentru a asigura claritatea și precizia legii penale, astfel încât să nu fie posibilă extinderea listei criteriilor protejate la criterii care nu reprezintă o caracteristică fundamentală și intrinsecă ființei umane. În cazul în care nu se acceptă completarea propusă, recomandăm excluderea în general a sintagmei „sau orice alt criteriu”.
5.	<p>Art. II. 2. (Cod Contravențional)</p> <p>Art. 46². Motive de prejudecată, dispreț sau ură Prin motive de prejudecată, dispreț sau ură se înțeleg raționamente ale făptuitorului determinate de atitudinea ostilă a acestuia din motive, fie ele reale sau percepute ca fiind reale, de rasă, culoare, origine etnică,</p>	<p>Art. 46². Motive de prejudecată, Prin motive de prejudecată se înțeleg raționamente ale făptuitorului determinate de atitudinea ostilă a acestuia din motive, fie ele reale sau percepute ca fiind reale, <u>legate de rasă</u>, culoare, origine etnică, națională sau socială, cetățenie, sex, <u>gen</u>, avere, caracteristici genetice, limbă, religie sau convingeri, opinii politice <u>sau de orice altă natură</u>, naștere sau descendență, dizabilitate, <u>stare de sănătate</u>, vârstă,</p>	Argumente similare p. 3 din opinie, mai sus.

Nr.	Textul proiectului	Modificarea propusă (subliniat ce se propune de completat sau de modificat)	Argumentare
	<p>națională sau socială, cetățenie, sex, avere, caracteristici genetice, limbă, religie sau convingeri, opinii politice, apartenență sau neapartenență la un grup, naștere sau descendență, dizabilitate, sănătate, vârstă, orientare sexuală, identitate de gen, sau față de persoanele care acordă suport persoanelor ce pot fi individualizate printr-un asemenea criteriu ori se asociază cu acestea.</p>	<p>orientare sexuală, identitate de gen, <u>față de victimă</u> sau față de persoanele care acordă suport ori se asociază cu aceasta.</p>	