

## RAPORT DE EXPERTIZĂ

### la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Codul penal – art.135/2, 135/3, 135/4; Legea cu privire la libertatea de exprimare – art.3)

(Înregistrat în Parlament cu numărul 482 din 27 Noiembrie 2013)

În temeiul Concepției de cooperare dintre Parlament și societatea civilă, aprobată prin Hotărârea Parlamentului nr.373-XVI din 29 decembrie 2005, Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției prezintă raportul de expertiză a vulnerabilității proiectului Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative (Codul penal – art.135/2, 135/3, 135/4; Legea cu privire la libertatea de exprimare – art.3) prin prisma drepturilor omului.

### Evaluarea generală

1. Autorul proiectului este un grup de deputați în Parlament, ceea ce corespunde art. 73 din Constituție și art. 44 din Regulamentul Parlamentului.

2. Categoria actului legislativ propus este lege organică, ceea ce corespunde art.72 din Constituție și art. 6-11, 27, 35 și 39 din Legea privind actele legislative, nr.780-XV din 27.12.2001.

3. Scopul actului (potrivit proiectului și/sau notei informative). Potrivit notei informative, scopul proiectului constă în instituirea răspunderii penale pentru săvârșirea unor infracțiuni care încalcă drepturile cetățenilor și propagă ideologii totalitariste cum ar fi fascismul, rasismul sau xenofobia, precum și negarea existenței Holocaustului. Proiectul va asigura crearea cadrului legislativ unic privind condamnarea pentru săvârșirea unor infracțiuni care, fiind motivate de ură, prezintă un grad sporit de pericol social.

Un alt scop al proiectului constă în informarea și formarea societății în vederea eliminării oricărei forme de discriminare, investigării și sancționării actelor de discriminare, contribuind la crearea unui climat generat de încredere, respect și solidaritate, definitoriu pentru o societate democratică și europeană.

4. Nota informativă a proiectului de act legislativ supus expertizei conține o argumentare suficientă a promovării proiectului. Conform notei informative, adoptarea proiectului constituie un gest semnificativ de protecție a democrației, de astfel, de simboluri care au adus crima în masă împotriva umanității. Prin adoptarea proiectului, Republica Moldova își va afirma angajamentul de a combate discriminarea rasială, xenofobia și antisemitismul.

5. Sfera de reglementare a proiectului corespunde următoarelor domenii/drepturi:

#### **Drepturi si libertăți individuale:**

Dreptul de a nu fi discriminat (art. 16 din Constituția RM)

Libertatea individuală și siguranța persoanei (art. 25 din Constituția RM)

## **Drepturi si libertăți social-politice:**

Libertatea întrunirilor (art. 40 din Constituția RM)

Libertatea partidelor și a altor organizații social-politice (art. 41 din Constituția RM)

Libertatea conștiinței (art. 31 din Constituția RM)

Libertatea opiniei și exprimării (art. 32 din Constituția RM)

## **Evaluarea de fond a proiectului**

6. Respectarea principiului transparenței este asigurată suficient. Proiectul a fost înregistrat în Parlament la data de 27 noiembrie 2013 și, pînă în prezent, nu a fost examinat de Plenul Parlamentului, respectiv, considerăm că, este respectat principiul transparenței procesului legislativ, iar cetățenii, organizațiile și alți subiecți interesați au posibilitatea de a-și exprima opiniile asupra conținutului documentului.

7. Respectarea principiului participării este asigurată insuficient. Potrivit prevederilor art.7 din Legea privind transparența în procesul decizional nr.239 din 13.11.2008, autoritățile publice sunt obligate, după caz, să întreprindă măsurile necesare pentru asigurarea posibilităților de participare a cetățenilor, a asociațiilor constituite în corespundere cu legea, a altor părți interesate la procesul decizional. Însă, nu au fost întreprinse măsurile necesare pentru a asigura participarea la procesul decizional al judecătorilor, specialiștilor în dreptul penal, reprezentanților comunității evreiești etc.

8. Respectarea principiului responsabilizării nu este asigurată. Respectarea principiului responsabilizării în procesul adoptării actelor legislative presupune că, în proiectul de act legislativ, trebuie să fie prezente prevederi care să permită monitorizarea instituțiilor publice, a politicilor elaborate de acestea și, la fel, să conțină prevederi care ar permite persoanelor interesate să solicite de la autoritățile publice oferirea de argumente și de explicații pentru justificarea deciziilor și acțiunilor. Totodată, respectarea acestui principiu ar permite aplicarea sancțiunilor autorităților publice pentru performanțe slabe. În proiectul supus expertizării acest principiu nu este respectat.

9. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ normelor constituționale. Proiectul/actul normativ nu este conform Constituției. Acesta încălcă următoarele drepturi și libertăți prevăzute de Legea fundamentală a statului: dreptul de a nu fi discriminat, dreptul la libertatea individuală și siguranța persoanei, libertatea conștiinței, precum și libertatea opiniei și exprimării.

10. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ legislației corelative. Proiectul/actul normativ dezvoltă legislația corelativă. Ca remarcă generală, notăm necesitatea de corelare a prevederilor din proiect cu normele cuprinse în Legea Supremă a țării.

11. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ standartelor internaționale. Proiectul/actul normativ este conform standardelor internaționale. Potrivit notei informative, proiectul este în strictă concordanță cu următoarele acte adoptate la nivel internațional:

Convenția privind prevenirea și reprimarea crimei de genocid, adoptată de adunarea generală a Națiunilor Unite prin Rezoluția 260A(III) din 9 decembrie 1948;

Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială adoptată de Adunarea generală a națiunilor Unite prin Rezoluția 2106 (XX) din 21 decembrie 1965;

Rezoluția Adunării Generale a Națiunilor Unite nr.60/7 din 1 noiembrie 2005, prin care se respinge orice negare a Holocaustului;

Rezoluția Parlamentului European nr.0213 (2009) referitoare la conștiința europeană și totalitarismul.

12. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței Curții Constituționale. Nu există

jurisprudență a Curții Constituționale în domeniul de reglementare a proiectului de act normativ expertizat. În procesul examinării proiectului Legii supus expertizării nu au fost identificate careva cauze, care ar fi făcut obiectul sesizării la Curtea Constituțională, în partea ce ține de propagarea ideologiei totalitariste cum ar fi fascismul, rasismul sau xenofobia, precum și negarea existenței Holocaustului.

13. Nivelul de corespundere a proiectului/actului normativ jurisprudenței CtEDO. Proiectul/actul normativ nu este conform jurisprudenței CtEDO. Decizia Curții Europene în cazul *Jersild vs. Danemarca*, unde Curtea a decis că nu răspunde „necesității într-o societate democratică” restrângerea libertății de exprimare a ziaristului care a ales modalitatea interviului (difuzat apoi la televiziune) pentru a informa publicul cu privire la o chestiune de interes general, și anume, existența atitudinilor rasiste și prezentarea autorilor unui astfel de discurs și comportament. În speță, jurnalistul a luat un interviu membrilor unei grupări de tineri extremiști și a difuzat pe postul de televiziune afirmațiile rasiste și xenofobe ale acestora. Reținând că, scopul urmărit de ziarist la realizarea interviului nu a fost de a propaga idei rasiste, ci de a expune public problematica specifică discriminării, aflată deja în atenția opiniei publice, Curtea a decis: „Informațiile exprimate pe baza unor interviuri, editate sau nu, constituie unul dintre cele mai importante mijloace prin care presa poate să-și joace rolul vital de ‚câine de pază’. Pedepsirea unui ziarist pentru că sprijină răspândirea afirmațiilor făcute de o altă persoană într-un interviu ar stânjeni serios contribuția presei la discutarea chestiunilor de interes public...”. Chiar dacă acest caz privește discursul rasist, principiul referitor la publicarea/difuzarea unor interviuri cu un conținut contrar principiilor democrației este aplicabil ori de câte ori jurnalistul, cu bună credință, intenționează să informeze publicul asupra existenței unor astfel de comportamente, discursuri și persoane.

14. Impactul proiectului/actului normativ prin prisma drepturilor omului. Proiectul/actul normativ limitează drepturile/libertățile. Din analiza efectuată în acest raport de expertiză rezumăm că, unele opțiuni legislative incluse în acest proiect de lege vor avea un impact negativ, deoarece vor limita dreptul la libertatea opiniei și exprimării.

15. Impactul gender al proiectului. Proiectul/actul normativ este gender neutru. Proiectul nu influențează diferențierea gender, nu contribuie la inegalitatea gender și generează același impact atât asupra femeilor, cât și bărbaților.

#### 16. Analiza detaliată a textului proiectului.

Nr.	Articol	Text	Obiecții	Factorii de vulnerabilitate
1	Art. I. - Codul penal al Republicii Moldova nr. 985-XV din 18 aprilie 2002 (republicat în Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 72-74, art. 195), cu modificările ulterioare, se completează după cum urmează:	1. După articolul 135/1 se introduc articolele 135/2, 135/3 și 135/4 cu următorul cuprins:  <b>Articolul 135/2.</b> Holocaustul  Persecuția sistematică sprijinită de stat, anihilarea și exterminarea unui număr mare de membri	Definiția noțiunii „Holocaust”, utilizată în proiect, nu corespunde conținutului noțiunii „Holocaust”, deoarece în accepție largă Holocaustul - (din greacă ὁλόκαυστος (holókauston): holos, "complet" și kaustos, "ars"), (în ebraică: Hașoa	<b>Vulnerabilitate</b> Norme confuze; Nerespectarea exigențelor de tehnică legislativă și limbaj normativ.

ai comunității  
evreiești

...

:idiș în השואה, (חורבן Hurben), este un termen utilizat în general pentru a descrieuciderea a aproximativ șase milioane de evrei, de toate vârstele, marea lor majoritate din Europa, în timpul celui de-al doilea război mondial, ca parte din „soluția finală a problemei evreiești”, programul de exterminare a evreilor, plănuț și executat de regimul național-socialist din Germania, condus de Adolf Hitler.

În dicționarul Webster Holocaustul este definit drept exterminarea sistematică în masă a evreilor europeni în lagărele de exterminare naziste în timpul celui de-al doilea război mondial.

La fel, considerăm că, noțiunea "holocaust" se conține în noțiunea "genocid", prevăzută în Codul penal al RM la art.135. Totodată, poate fi aplicat și art.135/1. Dacă să ne referim la însuș conținutul

			<p>articolului remarcăm că, sintagma "un număr mare de membri ai comunității evreiești" poate fi interpretată diferit.</p>		
2		<p>1. După articolul 135/1 se introduc articolele 135/2, 135/3 și 135/4 cu următorul cuprins:</p> <p>...</p> <p><b>Articolul 135/3.</b> Negarea Genocidului, Holocaustului sau a altor crime contra umanității</p> <p>Negarea, contestarea, aprobarea sau justificarea prin orice mijloace, în public a genocidului, Holocaustului sau a altor crime contra umanității ori efectelor acestora</p> <p>...</p>	<p>În primul rând, ca o acțiune să fie calificată drept "genocid", "holocaust" sau "crimă împotriva umanității" trebuie să existe o sentință penală a unui organ judiciar prin care anumite acțiuni au fost recunoscute drept "genocid", "holocaust", "crimă împotriva umanității".</p> <p>În al doilea rând, nerecunoașterea (negarea) de către o persoană a acțiunilor de genocid în nici un caz nu constituie temei pentru angajarea răspunderii penale. De exemplu, mulți din cei de origine turcă nu recunosc genocidul față de armeni, sau arabii nu recunosc Holocaustul, însă opinia persoanei vis-a-vis de anumite evenimente</p>	<p><b>Vulnerabilitate</b> Prevederi care încalcă drepturile/libertățile;</p>	<p>Se recomandă excluderea articolului.</p>

			istorice nu poate servi temei pentru privarea de libertate.		
3		<p><b>Articolul 135/4.</b> Simbolurile și organizațiile cu caracter fascist, rasist sau xenofob</p> <p>(1) Utilizarea, confecționarea, vânzarea, răspândirea simbolurilor fasciste, rasiste sau xenofobe ...</p>	<p>În primul rând, noțiunea "xenofobie" nu este definită nici în proiect și nici în oricare alt act normativ - circumstanță care va îngreuna calificarea anumitor fapte - drept fapte cu caracter xenofob.</p> <p>În al doilea rând, această noțiune are un sens mult mai larg decât cel avut în vedere de autorii proiectului.</p> <p>În al treilea rând, considerăm că rasismul este o formă a xenofobiei.</p> <p>În al patrulea rând, nu este clar de ce autorii proiectului s-au limitat doar la simbolurile fasciste, rasiste sau xenofobe. Cu același succes puteau fi incluse și simbolurile comuniste.</p>	<b>Vulnerabilitate</b> Prevederi care încalcă drepturile/libertățile;	Se recomandă revizuirea articolului, ținându-se cont de obiecțiile făcute.
4	Art. II.	La articolul 3	Nu este clară	<b>Vulnerabilitate</b> Prevederi care încalcă	Revizuirea articolului.

		<p>alineatul (4/1) din Legea nr. 64 din 23 aprilie 2010 cu privire la libertatea de exprimare (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr.117-118, art. 355), cu modificările ulterioare, va avea următorul cuprins:</p> <p>"(4/1) În condițiile alin.3 se interzice răspândirea și/sau utilizarea în public a simbolurilor fasciste, rasiste ori xenofobe ....</p>	<p>semnificația expresiei "utilizarea în public". De exemplu, dacă o persoană are aplicat pe corp la un loc vizibil tatuaj în formă de svastica (care, de altfel, este un simbol de origine tibetană), poate fi calificată șederea acestei persoane într-un local public drept "utilizarea în public a simbolurilor fasciste"?</p>	<p>drepturile/libertățile;</p>	
--	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------	--

Menționăm că, Statutul din 17.07.1998 de la Roma al Curții Penale Internaționale prevede doar 2 infracțiuni contra păcii și securității omenirii care, de altfel, se conțin în Codul Penal al RM:

#### Articolul 6. Crima de genocid

În scopurile prezentului statut, prin crimă de genocid se înțelege oricare dintre faptele menționate mai jos, săvârșită cu intenția de a distruge, în întregime sau în parte, un grup național, etnic, rasial sau religios, și anume:

- a) uciderea de membri ai grupului;
- b) vătămarea gravă a integrității fizice sau mintale privind membri ai grupului;
- c) supunerea cu intenție a grupului unor condiții de existență care să antreneze distrugerea sa fizică totală sau parțială;
- d) măsuri vizând împiedicarea nașterilor în sânul grupului;
- e) transferarea forțată de copii aparținând unui grup în alt grup.

#### Articolul 7. Crime împotriva umanității

1. În scopurile prezentului statut, prin crimă împotriva umanității se înțelege una dintre faptele menționate mai jos, când aceasta este comisă în cadrul unui atac generalizat sau sistematic lansat împotriva unei populații civile și în cunoștință de acest atac:

- a) omorul;
- b) exterminarea;
- c) supunerea la sclavie;

- d) deportarea sau transferarea forțată de populație;
- e) înțemnițarea sau altă formă de privare gravă de libertate fizică, cu violarea dispozițiilor fundamentale ale dreptului internațional;
- f) tortura;
- g) violul, sclavajul sexual, prostituția forțată, graviditatea forțată, sterilizarea forțată sau orice altă formă de violență sexuală de o gravitate comparabilă;
- h) persecutarea oricărui grup sau a oricărei colectivități identificabile din motive de ordin politic, rasial, național, etnic, cultural, religios sau sexual, în sensul paragrafului 3, ori în funcție de alte criterii universal recunoscute ca inadmisibile în dreptul internațional, în corelare cu orice act prevăzut în prezentul paragraf sau orice crimă de competența Curții;
- i) disparițiile forțate de persoane;
- j) crima de apartheid;
- k) alte fapte inumane cu caracter analog cauzând cu intenție suferințe mari sau vătămări grave ale integrității fizice ori ale sănătății fizice sau mintale.

## 2. În scopurile paragrafului 1;

- a) prin atac îndreptat împotriva unei populații civile se înțelege comportamentul care constă în comiterea multiplă de acte vizate la paragraful 1 împotriva oricărei populații civile, în aplicarea sau în sprijinirea politicii unui stat ori a unei organizații având ca scop un asemenea atac;
- b) prin exterminare se înțelege îndeosebi fapta de a impune cu intenție condiții de viață, ca privarea accesului la hrană și la medicamente, cu scopul de a antrena distrugerea unei părți a populației;
- c) prin supunerea la sclavie se înțelege fapta de a exercita asupra unei persoane unul sau ansamblul atributelor legate de dreptul de proprietate, inclusiv în cadrul traficului de ființe umane, în special de femei și copii;
- d) prin deportare sau transfer forțat de populație se înțelege fapta de a deplasa în mod forțat persoane, expulzându-le sau prin alte mijloace coercitive, din regiunea în care ele se află legal, fără motive admise în dreptul internațional;
- e) prin tortură se înțelege fapta de a cauza cu intenție durere sau suferințe acute, fizice sau mintale, unei persoane care se află sub paza sau controlul făptuitorului; înțelesul acestui termen nu se extinde la durerea sau suferințele rezultând exclusiv din sancțiuni legale, care sunt inerente acestor sancțiuni sau ocazionate de ele;
- f) prin graviditate forțată se înțelege deținerea ilegală a unei femei însărcinate în mod forțat, cu intenția de a modifica compoziția etnică a unei populații sau de a comite alte violări grave ale dreptului internațional. Această definiție nu poate în nici un fel să fie interpretată ca având o incidență asupra legilor naționale referitoare la graviditate;
- g) prin persecuție se înțelege denegarea cu intenție și grav de drepturi fundamentale cu violarea dreptului internațional, din motive legate de identitatea grupului sau colectivității care face obiectul acesteia;
- h) prin crima de apartheid se înțelege fapte inumane analoage celor vizate la paragraful 1, comise în cadrul unui regim instituționalizat de oprimare sistematică și de dominare a unui grup rasial asupra oricărui alt grup rasial sau oricăror alte grupuri rasiale și cu intenția de a menține acest regim;
- i) prin dispariții forțate de persoane se înțelege cazurile în care persoanele sunt arestate, deținute sau răpite de către un stat ori o organizație politică sau cu autorizarea, sprijinul ori asentimentul acestui stat sau al acestei organizații, care refuză apoi să admită că aceste persoane sunt private de libertate sau să dezvăluie soarta care le este rezervată ori locul unde se află, cu intenția de a le sustrage protecției legii pe o perioadă prelungită.



3. În scopurile prezentului statut, prin termenul sex se înțelege unul sau celălalt sex, masculin ori feminin, după contextul societății. El nu implică nici un alt sens.

## **Concluzii**

Proiectul de lege nu reglementează aspectul gender. Nu au fost depistate norme care ar discrimina sau limita drepturile, libertățile și șansele femeilor în raport cu bărbații.

Totodată, considerăm că, în redacția propusă, proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative, nu poate fi adoptat de către Parlament, deoarece proiectul încalcă drepturi și libertăți fundamentale ale omului.

**Centrul de Analiză și Prevenire a Corupției**