

IMPLEMENTAREA PRINCIPIULUI NEDISCRIMINĂRII ÎN REPUBLICA MOLDOVA

Oleg SPÎNU

Doctorand, Școala Doctorală Științe Juridice și Relații Internaționale,
Universitatea de Studii Europene din Moldova,
Chișinău, Republica Moldova
e-mail: relatiiexterne@yahoo.com
<https://orcid.org/0000-0002-6824-1981>

Ioan TICU

Doctorand, Școala Doctorală Științe Juridice și Relații Internaționale,
Universitatea de Studii Europene din Moldova,
Chișinău, Republica Moldova
e-mail: ticiuioan70@yahoo.com
<https://orcid.org/0009-0001-1446-3298>

Implementarea principiului nediscriminării în Republica Moldova reprezintă un proces complex și continuu, orientat către asigurarea egalității de șanse și tratament pentru toți cetățenii, indiferent de caracteristicile lor personale. Acest principiu este fundamental în contextul promovării drepturilor omului și consolidării unei societăți democratice și incluzive. Republica Moldova, ca stat semnatar al unor tratate internaționale privind drepturile omului, este obligată să implementeze și să respecte prevederile acestora în ceea ce privește combaterea discriminării. În acest sens, au fost adoptate și promulgate diverse legi și politici menite să prevină și să combată discriminarea în diferite domenii, cum ar fi cel al muncii, al educației sau al accesului la serviciile publice. Una dintre inițiativele majore în acest sens a fost crearea unui organism specializat în combaterea discriminării, care să monitorizeze respectarea principiului nediscriminării și să ofere sprijin victimelor discriminării. De asemenea, au fost întreprinse eforturi pentru sensibilizarea opiniei publice cu privire la importanța respectării diversității și promovarea unei culturi a egalității.

Cuvinte-cheie: *tratat internațional, nediscriminare, combaterea discriminării, egalitate, drepturile omului, Republica Moldova.*

THE IMPLEMENTATION OF THE NON-DISCRIMINATION PRINCIPLE IN THE REPUBLIC OF MOLDOVA

The implementation of the non-discrimination principle in the Republic of Moldova represents a complex and ongoing process aimed at ensuring equal opportunities and treatment for all citizens, regardless of their personal characteristics. This principle is fundamental in the context of promoting human rights and strengthening a democratic and inclusive society. As a signatory state to international treaties on human rights, the Republic of Moldova is obligated to implement and adhere to their provisions regarding the fight against discrimination. In this regard, various laws and policies have been adopted and enacted to prevent and combat discrimination in different areas, such as labor, education, or access to public services. One significant initiative in this direction was the establishment of a specialized body to combat discrimination, tasked with monitoring compliance with the non-discrimination principle and providing support to victims of discrimination. Efforts have also been made to raise public awareness about the importance of respecting diversity and promoting a culture of equality.

Keywords: *international treaty, non-discrimination, combating discrimination, equality, human rights, Republic of Moldova.*

MISE EN ŒUVRE DU PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION EN RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA

La mise en œuvre du principe de non-discrimination en République de Moldova représente un processus complexe et continu, axé sur la garantie de l'égalité des chances et du traitement pour tous les citoyens, indépendamment de leurs caractéristiques personnelles. Ce principe est fondamental dans le contexte de la promotion des droits de l'homme et de la consolidation d'une société démocratique et inclusive. La République de Moldova, en tant qu'État signataire de traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, est tenue de mettre en œuvre et de respecter les dispositions de ces traités en ce qui concerne la lutte contre la discrimination. À cet égard, diverses lois et politiques ont été adoptées et promulguées pour prévenir et combattre la discrimination dans différents domaines tels que le travail, l'éducation ou l'accès aux services publics. Une des initiatives majeures en ce sens a été la création d'un organisme spécialisé dans la lutte contre la discrimination, chargé de surveiller le respect du principe de non-discrimination et de fournir un soutien aux victimes de la discrimination. Des efforts ont également été déployés pour sensibiliser l'opinion publique à l'importance du respect de la diversité et à la promotion d'une culture de l'égalité.

Mots-clés: *traité international, non-discrimination, lutte contre la discrimination, égalité, droits de l'homme, République de Moldova.*

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА НЕДИСКРИМИНАЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

Реализация принципа недискриминации в Республике Молдова представляет собой сложный и непрерывный процесс, направленный на обеспечение равных возможностей и обращения для всех граждан, независимо от их личных характеристик. Этот принцип является фундаментальным в контексте продвижения прав человека и укрепления демократического и инклюзивного общества. Республика Молдова, как подписант международных договоров по правам человека, обязана реализовывать и соблюдать их положения в отношении борьбы с дискриминацией. В этом контексте были приняты и приняты различные законы и политики, направленные на предотвращение и борьбу с дискриминацией в различных областях, таких как труд, образование или доступ к государственным услугам. Одной из ключевых инициатив в этом направлении было создание специализированного органа по борьбе с дискриминацией, который следит за соблюдением принципа недискриминации и оказывает поддержку жертвам дискриминации. Также были предприняты усилия по повышению общественного сознания о важности уважения разнообразия и продвижению культуры равенства.

Ключевые слова: *международный договор, недискриминация, борьба с дискриминацией, равенство, права человека, Республика Молдова.*

Introducere

Implementarea principiului nediscriminării în Republica Moldova reprezintă un proces complex și continuu, orientat către asigurarea egalității de șanse și tratament pentru toți cetățenii, indiferent de caracteristicile lor personale. Acest principiu este fundamental în contextul promovării drepturilor omului și consolidării unei societăți democratice și incluzive. Republica Moldova, ca stat semnatar al unor tratate internaționale privind drepturile omu-

lui, este obligată să implementeze și să respecte prevederile acestora în ceea ce privește combaterea discriminării. În acest sens, au fost adoptate și promulgate diverse legi și politici menite să prevină și să combată discriminarea în diferite domenii, cum ar fi cel al muncii, al educației sau al accesului la serviciile publice.

Expunerea rezultatelor cercetării

Republica Moldova este obligată să interzică discriminarea împotriva persoanelor

pe baza rasei, culorii și originii lor naționale pentru a beneficia de toate drepturile civile, politice, economice, sociale și culturale garantate în baza Pactului internațional pentru drepturile civile și politice (I.C.C.P.R.) [1] și a Pactului internațional pentru drepturile economice, sociale și culturale (I.C.E.S.C.R.) [2], în virtutea art. 2 alin. 1 din I.C.C.P.R. [1] și al art. 2 alin. 2 din I.C.E.S.C.R. [2]. În plus, Republica Moldova trebuie să se alinieze prevederii art. 26 din I.C.C.P.R. [1] și să se asigure că „legea interzice orice discriminare și garantează tuturor persoanelor o protecție egală și eficientă împotriva discriminării pe orice teme” [3], inclusiv cu privire la discriminarea pe criterii de rasă, culoare și naționalitate.

Totuși, în Republica Moldova, din 2007, nu au existat condamnări pentru discriminare rasială în temeiul art. 176 și 346 din Codul penal [4]. Faptele penale menționate nu sunt cercetate ca infracțiuni de ură, ci mai degrabă au tendința de a fi urmărite în conformitate cu prevederile referitoare la infracțiunea de huliganism din Codul penal (art. 287), sau în baza infracțiunilor incriminate prin Codul administrative [5]. Dreptul penal nu prevede reglementări care să ofere garanții eficiente împotriva faptelor de exprimare a urii pe aceste considerente.

Art. 346 din Codul penal a fost complet revizuit, denumit „acțiunile intenționate îndreptate spre ațâțarea vrajbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau religioase”, având următoarea formulare: „acțiunile intenționate, îndemnurile publice, inclusiv prin intermediul mass-media, scrise și electronice, îndreptate spre ațâțarea vrajbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau religioase, spre înjosirea onoarei și demnității naționale, precum și limitarea, directă sau indirectă, a drepturilor ori stabilirea de avantaje, directe sau indirecte, cetățenilor în funcție de apartenența lor națională,

etnică, rasială sau religioasă, se pedepsesc cu amendă în mărime de până la 600 unități convenționale sau cu muncă neremunerată în folosul comunității de la 180 la 240 de ore, sau cu închisoare de până la 3 ani” [4].

În prezent, autoritățile nu răspund la discursul de ură în contextul politic și electoral. Nu există niciun cadru legal relevant, nici mecanisme de combatere a acestui fenomen [6]. Mecanismele generale, precum instanțele judecătorești sau Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității („Council for Preventing and Eliminating Discrimination and Ensuring Equality” - C.P.E.D.E.E., pot revizui retorica urii din punct de vedere civil, dar nu pot oferi o soluție care să rezolve problema din punct de vedere electoral. În acest sens, discursul de ură este complet necontrolat, indiferent de impactul său asupra procesului electoral [7].

Tendențele generale în ceea ce privește discursul de ură sunt în continuare îngrijorătoare, existând 516 cazuri raportate în patru luni față de 319 cazuri identificate în primele trei luni ale anului 2019. Dacă Raportul din 2018 menționa o statistică a două noi cazuri de discurs de ură pe zi, în medie, Raportul din 2019 a menționat în medie 3,5 cazuri noi pe zi, rezultatele actuale arătând o creștere a mediei de cazuri noi la 4,2 pe zi. Aceasta înseamnă că rezonanța discursului de ură din 2019 a crescut considerabil și ar putea ajunge la o audiență mult mai mare și, respectiv, poate afecta mai multe persoane [8].

Numărul de cazuri de instigare la discriminare împotriva femeilor s-a dublat aproape în ciclul actual de monitorizare (293 cazuri) față de primul trimestru al anului 2019 (162 de cazuri) [9]. În mare parte, discursurile se bazează pe atitudini sexiste, utilizarea stereotipurilor, a prejudecăților de gen și a clișeelelor legate de rolurile sociale ale femeilor în societate. În politică, comparațiile bazate pe

prejudecăți sunt frecvent utilizate pentru denigrarea sau ridiculizarea adversarului.

Deși numărul discursurilor de ură și discriminare din motive de orientare sexuală și identitate de gen a scăzut de la 52 de cazuri în primul trimestru al anului 2019, la 38 în ciclul actual de monitorizare, grupul LGBTI rămâne printre cele mai afectate, fiind vizat de cele mai agresive discursuri [7].

Discursul bazat pe retorica religioasă este un argument folosit în ultimii ani de reprezentanții cultelor religioase, dar și de politicienii care promovează o agendă conservatoare. Cel mai obișnuit tipar al discursului de ură în spațiul public este retorica protejării valorilor tradiționale și a familiei. O serie de pericole fictive sunt promovate în contextul religios: homosexualitatea, islamizarea, invazia de imigranți și refugiați și denaturarea rolului femeilor în familie și societate datorită egalității de gen și feminismului. Mai exact, retorica construită pe acești piloni generează majoritatea discursurilor de ură și a situațiilor de intoleranță. Mass-media este cea mai importantă sursă de răspândire a intoleranței în spațiul public.

Constituția Republicii Moldova [10] recunoaște, pe de o parte, principiile dreptului internațional și ale Declarației universale a drepturilor omului (a se vedea art. 4) și, pe de altă parte, reglementează standardele în domeniul egalității și libertății de exprimare. Art. 32 alin. 3 din Constituție conține o regulă care interpretează o formă a discursului de ură: „Sunt interzise și pedepsite prin lege contestarea și defăimarea statului și a poporului, îndemnul la război de agresiune, la ură națională, rasială sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial, la violență publică, precum și alte manifestări ce atentează la regimul constituțional” [10].

Reglementarea este deficitară, deoarece combină concepte care sunt esențial diferite: a) manifestări exprimate împotriva statului și

a integrității sale și b) manifestări exprimate împotriva grupurilor de oameni.

Legislația națională oferă o definiție specială a discursului de ură, care este, de fapt, un amestec dintre conceptele oferite de tratatele O.N.U. și noțiunile propuse de Consiliul Europei [11], și este cuprinsă în Legea privind libertatea de exprimare nr.64 / 2010, la art. 2: „discurs care incită la ură – orice formă de exprimare care provoacă, propagă, promovează sau justifică ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de ură fondate pe intoleranță” [12]. Definiția oferită de Lege este incompletă, nu poate corespunde realității și nici nu oferă claritate în ceea ce înseamnă discursul de ură. Definiția este mai degrabă permisivă, decât restrictivă, datorită frazelor „orice formă de exprimare” și „alte forme de ură fondate pe intoleranță”. Chiar și așa, având în vedere lipsa unor reglementări suplimentare și un cadru legal de susținere, completat de o înțelegere insuficientă a fenomenului discursului de ură în Moldova, definiția este vagă și nu răspunde nevoilor practice de clasificare și sancționare legală. De asemenea, definiția are o listă limitată de caracteristici protejate [13].

Pe lângă garanțiile constituționale, cadrul legislativ al Republicii Moldova cuprinde și prevederi speciale privind prevenirea nediscriminării și asigurarea egalității. Sursa legislativă cea mai importantă în acest sens [14] este Legea nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității [15], care interzice discriminarea în baza următoarelor criterii: „rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar” în sferile politică, economică, socială, culturală și alte sfere ale vieții. De asemenea, art. 7 al Legii nr. 121 prevede expres „interzicerea discriminării pe bază de orientare sexuală” [16].

Legea nr. 121 privind asigurarea egalității

a fost adoptată de Parlamentul Republicii Moldova la 25 mai 2012 și a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2013. Legea nr. 298/2012 cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității [17] a fost adoptată de Parlamentul Republicii Moldova la 21 decembrie 2012 și, de asemenea, a intrat în vigoare la 1 ianuarie 2013. De la adoptarea sa, Legea nr. 121/2012 a fost subiectul discuțiilor periodice între profesioniști și partenerii de dezvoltare. Recent, a fost efectuată o evaluare juridică specifică pentru a lua în considerare respectarea legislației naționale, inclusiv a Legii nr. 121/2012, cu standardele și practicile internaționale și regionale antidiscriminare.

Capitolul II al Legii nr. 121/2012 reglementează detaliat care acțiuni constituie discriminare în câmpul muncii, în domeniul educației și privind accesul la serviciile și bunurile disponibile publicului.

Legea nr. 121/2012 instituie și un cadru instituțional pentru prevenirea discriminării și asigurarea egalității, dar și reglementează răspunderea pentru faptele de discriminare. În baza acestei legi a fost creat Consiliul pentru prevenirea discriminării și asigurarea egalității (C.P.P.E.D.A.E.) [18], a cărei activitate este reglementată prin Legea nr. 298 din 21 decembrie 2012.

Discriminarea în sfera muncii este expres interzisă prin art. 7 al Legii nr. 121/2012. Art. 8 din Codul muncii [19, 20] interzice discriminarea directă și indirectă pe criterii de sex, vârstă, rasă, culoare a pielii, etnie, religie, opțiune politică, origine socială, domiciliu, handicap (dizabilitate), infectare cu HIV/SIDA, apartenență sau activitate sindicală, precum și alte criterii nelegate de calitățile profesionale ale salariaților.

Pentru asigurarea egalității între femei și bărbați în câmpul muncii, angajatorii sunt obligați să asigure egalitatea de șanse și tra-

tament la angajare, perfecționarea profesională, promovarea în serviciu, evaluarea, sancționarea, concedierea, stabilirea și achitarea salariului etc. în condiții de egalitate [22].

Legea nr. 60 din 30 martie 2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități [23] garantează dreptul la muncă al persoanelor cu dizabilități.

Angajatorii sunt obligați să ofere adaptarea rezonabilă a locului de muncă, să proiecteze și să adapteze locurile de muncă pentru a asigura accesibilitatea acestora, să aplice noi tehnologii, instrumente și echipamente care să permită persoanelor cu dizabilități obținerea și menținerea locului de muncă și să ofere instruire persoanelor cu dizabilități. Legea nr. 60 reglementează și plasarea în câmpul muncii a persoanelor cu dizabilități fără discriminare. Angajatorii care au minim 20 de angajați sunt obligați să creeze locuri de muncă și să angajeze persoane cu dizabilități în proporție de cel puțin 5% din numărul total de salariați.

Legea prevede și posibilitatea persoanelor cu dizabilități de a presta munca la domiciliu și în întreprinderile specializate, sens în care sunt scutite de plata impozitului pe venit și de TVA. În 2011, Guvernul a aprobat Planul de acțiuni privind susținerea populației de etnie rromă din Republica Moldova pentru anii 2011-2015 [24]. Planul prevedea implementarea unor acțiuni pentru sporirea semnificativă a încadrării persoanelor de etnie rromă în câmpul muncii și creșterea bunăstării economice a acestora. Discriminarea în domeniul educației este interzisă atât prin Legea nr. 121/2012, cât și prin alte acte normative care reglementează acest domeniu. Codul educației [25] prevede că educația se întemeiază pe principiul asigurării egalității și al incluziunii sociale.

Cadrele didactice au obligația de a nu admite discriminarea sub nicio formă. Capitolul

al VI-lea al titlului III al Codului educației reglementează educația copiilor și elevilor cu cerințe educaționale speciale și educația incluzivă [26]. Codul educației prevede că învățământul pentru copiii și elevii cu cerințe educaționale speciale este gratuit, se organizează în instituțiile de învățământ general, inclusiv în instituțiile de învățământ special, sau prin învățământ la domiciliu.

Consiliul Europei realizează pentru Republica Moldova o analiză specifică a aplicării Legii nr. 298/2012 din punctul de vedere al compatibilității cu standardele internaționale. Există multe alte rapoarte care compară și analizează legislația moldovenească, inclusiv aplicarea Legii nr. 121/2012 privind asigurarea egalității, cu standardele europene privind egalitatea și nediscriminarea. Menționăm aici raportul De la Cuvinte la fapte de la Equal Rights Trust și Promo-Lex [27]. Cu toate acestea, rămâne necesară realizarea unei analize juridice cuprinzătoare a deciziilor Consiliului Egalității privind procedurile antidiscriminare, precum și a deciziilor emise de instanțe cu privire la cauzele de discriminare.

În al doilea rând, absența puterii Ombudsmanului de a emite hotărâri cu privire la plângerile privind discriminarea ar putea sugera necesitatea de legături mai strânse între acesta și Consiliul pentru egalitate, care ar putea ajuta ambele instituții în promovarea egalității în Moldova. În ceea ce privește calitatea redactării deciziilor, dacă aceste decizii ar fi emise în baza unei colaborări mai strânse, ar putea fi mai accesibile și mai puțin legaliste și birocratice și ar putea reduce percepția că, în unele cazuri, rapoartele ce stau la baza deciziilor sunt copleșite de detalii nesemnificative. Cu toate acestea, trebuie menționat că deciziile mai recente ale Consiliului Egalității sunt mult mai ușor de citit și mult mai bine structurate.

Hotărârile și deciziile sunt unul dintre modurile cheie prin care un organ cvasi judici-

ar sau judiciar își poate promova activitatea, poate explica rolul său și să se asigure că oamenii înțeleg natura deciziilor și de ce au fost luate. Nimeni nu se poate aștepta ca mass-media sau alți stakeholderi (sau chiar părțile în sine) să citească întreaga hotărâre, astfel încât un rezumat ar trebui redactat. De exemplu, în cazul 47/14, Consiliul pentru egalitate afirmă: „un grup de investigații al Consiliului a efectuat o vizită de urgență la Secția nr. 8 a Spitalului de Psihiatrie din Orașul Codru, la cererea petiționarului, care a presupus victimizarea în urma plângerii depuse la Consiliu. Echipa de anchetă a elaborat un raport cu privire la rezultatele și observațiile făcute în timpul anchetei pe site (dosar de caz, pagina 21)” [28].

C.P.P.E.D.A.E. a ajuns la concluzia că, deși legislația este suficient de cuprinzătoare din punct de vedere al accesibilității, totuși executarea acestor dispoziții este defectuoasă [29]. Instanțele nu sunt, totuși, deschise la reclamații din partea grupurilor victime ale discriminării: „se pare ca sindicatele și asociațiile pot să depună plângeri la instanțe numai în numele unor persoane specificate. Această concluzie poate fi dedusă din art. 18 alin. 2 din Legea nr. 121/2012, care afirmă că sindicatele și asociațiile publice din domeniul promovării și protecției drepturilor omului pot iniția, de asemenea, proceduri în fața instanțelor pentru a-i proteja pe cei care se consideră victime ale discriminării” [28]. Codul de procedură civilă [30] nu prevede posibilitatea asociațiilor de a depune o plângere în nume propriu fără o împuternicire din partea victimelor individuale / *actio popularis* [31].

În cazul 064/14 [32], Consiliul pentru egalitate a stabilit că a existat o acțiune întreprinsă de un preot, care în timpul unui program de televiziune a încercat să impună un ritual religios unei persoane lesbiene, prin stropirea ei cu apă sfințită, și a făcut declarații incitând la intoleranță. Ulterior, decizia Consiliului

Egalității a fost contestată în instanță, ridicând problema conflictului de interese, întrucât avocatul pentru victima acțiunii preotului a fost și el membru al Consiliului Egalității.

Consiliul pentru egalitate și-a dezvoltat deciziile de fond în mod impresionant, în ciuda contextului în care a fost înființat. De exemplu, în cazul 28/13 [33], privind pretenția de discriminare împotriva unei mame care nu a obținut dreptul de vizită a copiilor săi, din cauza orientării sale sexuale, ca motiv de discriminare protejat de art. 1 din Legea nr. 121/2012, cauza a fost soluționată printr-o examinare a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului. Concluziile cheie din această decizie au fost confirmate ulterior de instanțele naționale, inclusiv de Curtea Supremă, deși au existat prea puține dovezi care să sugereze că tratamentul era bazat pe una dintre „caracteristicile protejate”, astfel cum erau prevăzute în art. 1 alin. 1 din Legea nr. 121/2012. În unele cazuri, nici reclamantul, nici Consiliul pentru egalitate nu au explicat în mod explicit nici caracteristica care a fost luată în considerare în cazul respectiv, nici cine ar putea fi elementul de comparație sau dacă persoana în raport cu care se făcea comparația era diferită în alte moduri, decât în afara de caracteristica specifică analizată.

După cum reiese din cazurile sale mai recente, Consiliul pentru egalitate trebuie să stabilească dacă solicitantul a demonstrat că a fost tratat diferit (și nefavorabil) în comparație cu alții, care se află, în toate celelalte moduri relevante, într-o poziție similară cu reclamantul. Pârâțul va trebui apoi să argumenteze că motivul real al diferenței de tratament nu este din cauza unui motiv interzis, ci din alte motive legale, pentru a nu se constata existența unei discriminări. Indiferent dacă faptele, așa cum se pretinde, sunt adevărate sau nu, este o problemă de probă, atât pentru evaluarea de către judecător, cât și de către Consiliul Egalității.

Toate aceste probleme sunt mai răspândite în cazurile vechi decât în deciziile mai recente. De exemplu în cazurile de instigare la discriminare și echilibrarea drepturilor [34]. În primul rând, nu este întotdeauna clar ce se presupune că înseamnă expresia „instigare” din Legea nr. 121/2012, art. 2 lit. g. Aceasta este o eroare a legii în sine. Cu toate acestea, în primele cazuri pe care le-a avut de abordat Consiliul pentru egalitate, acesta nu și-a expus propria părere despre modul în care trebuie interpretată această lege.

Consiliul pentru egalitate a avut unele succese răsunătoare, precum în cazul cu numărul 90/14 [35], care a implicat funcționari publici de înalt nivel care sugerau public că acuzațiile de maltratare în spații de cazare oferite de stat pot fi ignorate, deoarece presupusele victime au probleme de sănătate mintală: „de ce îi ascuți, aceștia sunt copii bolnavi?” sau „acestea sunt persoane cu dizabilități și pot spune orice” [36].

În echilibrarea raportului dintre discriminare și promovarea egalității în cazul libertății de exprimare, trebuie recunoscut faptul că atât Consiliul Egalității, cât și instanțele de judecată sunt emanații ale statului, în sensul Convenției Europene a Drepturilor Omului [37], și o constatare a discriminării pentru exercitarea dreptului la libera exprimare în acest fel, chiar și fără o sancțiune penală particulară, poate angaja incidența art. 10 (deși nu neapărat îl încalcă). Trebuie cântărită cu atenție importanța obiectivului restricției la libertatea de exprimare, natura discursului și a vorbitorului, precum și natura restricției și posibila sancțiune.

Având în vedere vulnerabilitatea deosebită a victimelor violenței domestice, care adesea nu raportează incidentele, a fost considerată ca reprezentând o obligație a autorităților să verifice dacă situația justifică o reacție mai fermă a statului și cel puțin să informeze victimele cu privire la măsurile de protecție existente.

Ca și în Hotărârea Mudric c. Republicii Moldova [39], Curtea a declarat din nou, în T.M. și C.M. c. Republicii Moldova, că „acțiunile autorităților nu au fost un simplu eșec sau o întârziere în abordarea violenței împotriva soției, ci au reprezentat o condamnare a acesteia la violență și au reflectat o atitudine discriminatorie față de ea ca femeie” [40].

Pe lângă citarea concluziilor raportorului special al O.N.U. pentru violența împotriva femeilor privind cauzele și consecințele sale în ceea ce privește atitudinile față de violența în familie în Republica Moldova, Curtea a făcut referire și la datele statistice colectate de Biroul Național de Statistică. Într-un raport intitulat „Violența față de femei în familie în Republica Moldova” [41], Biroul Național de Statistică a indicat că violența împotriva femeilor a fost adânc înrădăcinată și răspândită în societatea moldovenească și a fost repetată de-a lungul generațiilor. Raportul afirmă că violența împotriva femeilor își are originea în inegalitatea lor cu bărbații și că există o largă acceptare socială a acestei violențe.

Curtea, în T.M. și C.M. c. Republicii Moldova, în cele din urmă a considerat că a existat o încălcare a art. 14 coroborat cu art. 3 în ceea ce privește soția T. M. Constatările încălcării art. 14 de către Curtea Europeană în cazurile de mai sus sunt cu siguranță binevenite, deoarece acest lucru demonstrează recunoașterea din partea Curții că una dintre principalele cauze ale violenței domestice este inegalitatea structurală din cadrul societății. Este interesant de menționat că în alte două cereri formulate în fața Curții - Kilic c. Turciei [42, 43] și Munteanu c. Republicii Moldova [44] -, care se referă la violența în familie, reclamantii formulează argumente bazate, printre altele, pe art. 14. Prin urmare, este probabil că jurisprudența Curții cu privire la utilizarea art. 14 în cazurile de violență domestică va continua să se dezvolte în viito-

rul apropiat. Vizionarea violenței domestice ca o formă de discriminare bazată pe sex nu reprezintă, desigur, o abordare nouă. În contextul O.N.U., Comitetul C.E.D.A.W. a recunoscut oficial violența în familie ca fiind o formă de discriminare bazată pe gen încă din 1992, când Comitetul a emis Recomandarea generală nr. 19 [45].

Acest document a afirmat că definiția discriminării include violența de gen, adică violența care este îndreptată împotriva unei femei pentru că este femeie sau afectează femeile în mod disproporționat. Violența bazată pe gen poate încălca dispozițiile specifice ale Convenției, indiferent dacă aceste dispoziții menționează în mod expres violența sau nu.

S-a subliniat că discriminarea în temeiul Convenției nu se restrânge la acțiuni ale guvernelor. În conformitate cu dreptul internațional general și al acordurilor specifice pentru drepturile omului, statele pot fi responsabile pentru acte de discriminare dacă nu reușesc să acționeze cu diligența necesară pentru a preveni încălcarea drepturilor omului sau pentru a investiga și pedepsi actele de violență și a acorda compensații. Opinia că violența domestică se constituie ca o formă de discriminare bazată pe sex este, prin urmare, bine stabilită în contextul O.N.U. și faptul că această abordare câștigă acum un nivel crescut de recunoaștere în contextul Consiliului Europei este cu siguranță binevenită.

Totuși, există o tendință neclară privind forul care trebuie sesizat de către reclamantii moldoveni în ceea ce privește violența domestică în Republica Moldova: C.E.D.H. sau C.E.D.A.W.? Republica Moldova a devenit membru al Consiliului Europei și al Convenției Europene pentru Drepturile Omului (C.E.D.O.) la 13 iulie 1995 și, respectiv, la 24 iulie 1997. Acesta a ratificat toate instrumentele de bază internaționale pentru drepturile omului și a acceptat competența forurilor constituite în baza acestora de a

examina comunicările individuale pentru toți reclamantii, cu excepția Comisiei pentru drepturi economice, sociale și culturale și a Comisiei pentru drepturile copilului.

C.E.D.A.W. a prezentat o opinie, în 2017, cu privire la un dosar înaintat spre soluționare către Curtea Europeană a Drepturilor Omului, O. R. și L. R. c. Republicii Moldova, care se referă la lipsa intervenției statului într-un caz de violență în familie.

Înainte de 2017, C.E.D.O. a primit cereri de la victimele violenței domestice din Republica Moldova, în cazurile *Eremia c. Republicii Moldova*, *Mudric c. Republicii Moldova* [39], *B. c. Republicii Moldova și T. M. și C. M. c. Republicii Moldova* [40]. Cazurile de mai sus au fost declarate admisibile, iar Curtea a analizat dacă solicitanții au fost supuși unui tratament contrar art. 3 din Convenție, respectiv maltratarea sub formă de violență în familie. S-a constatat încălcarea art. 3 în toate cazurile. La fel au fost stabilite încălcări ale art. 8 (dreptul la respectarea vieții private și de familie) în cauzele *Eremia c. Republicii Moldova și Mudric c. Republicii Moldova și art. 14 (interzicerea discriminării) coroborat cu art. 3 (rele tratamente) în cazurile din Eremia, Mudric și T.M. și C.M. c. Republicii Moldova*, statul fiind obligat să achite daune financiare pentru toți reclamantii.

Concluzii

Exemplul cazurilor de violență domestică din Moldova ilustrează că, în Consiliul European, reclamantul care face apel la justiție trebuie să aleagă între organele cvasi judiciare ale O.N.U. și C.E.D.O., ambele prezentând avantaje și dezavantaje. În timp ce organismele cvasi judiciare ale O.N.U. sunt dispuse să prescrie atât măsuri individuale, cât și generale, în cazul în care solicitantul este interesat de acestea, se confruntă însă cu reticența din partea statelor în ceea ce privește punerea în aplicare a unei decizii fără caracter obli-

gatoriu. Pe de altă parte, Curtea de la Strasbourg emite hotărâri obligatorii din punct de vedere juridic, însă, datorită respectării doctrinei marjei de apreciere și a principiului subsidiarității, va prescrie, de regulă, numai măsuri individuale.

Referințe bibliografice

1. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. United Nations General Assembly, 1966. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> (vizitat 11.04.2023).
2. United Nations. International Covenant on Civil and Political Rights. ADOPTED. 16 December 1966. BY. General Assembly resolution 2200A (XXI). United Nations, 1966. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.
3. Parlamentul Republicii Moldova. Codul penal al Republicii Moldova. In: Monitorul Oficial, 2002, Nr. 72-74 art. 195. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=122429&lang=ro. (vizitat 21.04.2023)
4. Parlamentul Republicii Moldova. Codul administrativ al Republicii Moldova. In: Monitorul Oficial, 2018, Nr. 309-320 art. 466. https://www.legis.md/cautare/getResults?lang=ro&doc_id=16072. (vizitat 15.04.2023)
5. Promo-Lex. Discursul de ură și instigare la discriminare în spațiul public și mass-media din Republica Moldova, Raport. Promo-Lex, 2019. https://promolex.md/wp-content/uploads/2019/07/A4_hate_ro_web.pdf. (vizitat 17.04.2023)
6. Promo-Lex. Xenophobia, hate speech and incitement to discrimination in moldova Submission of the Promo-LEX Association. Promo-Lex, January 30, 2020. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Racism/SR/Call/Promolexassociation.pdf>.
7. Briefing for the EU – Moldova Human Rights Dialogue. Moldova: Discriminatory attitudes, impact on society and negative consequences from the Human Rights Perspective. 24-th of March 2011. https://crjm.org/wp-content/uploads/2011/03/EU.MD_HRD_Discrimination_24.03.2011.pdf. (vizitat 11.04.2023)

8. IONESCU, I., IORDACHE, R., GRECU, P., HRIPTIEVSCHI, N., HALLER, I. *Ghid în domeniul nediscriminării pentru practicieni. Centrul de Resurse Juridice din Moldova*. Chișinău, 2016. <http://crjm.org/wp-content/uploads/2016/01/CRJM-Ghid-Nediscrim-Practicieni-2016-ro.pdf>.

9. Parlamentul Republicii Moldova. Constituția Republicii Moldova. <https://www.parlament.md/CadrulLegal/Constitution/tabid/151/language/ro-RO/Default.aspx>.

10. BURUIANA, I. *Rolul judecătorului național în promovarea respectării drepturilor omului în cadrul Uniunii Europene*. In: Studii Europene, 2013, Vol. 1, p. 44-58. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-404299>.

11. Parlamentul Republicii Moldova. Legea Nr. 64, din 23-04-2010, cu privire la libertatea de exprimare. În: *Monitorul Oficial*, 2010, Nr. 117-118, art. 355. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=83916&lang=ro. (vizitat 11.04.2023)

12. European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field. How to Present a Discrimination Claim: Handbook on seeking remedies under the EU Non-discrimination Directives. European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field, 2011. <http://www.nondiscrimination.net/content/media/How%20to%20Present%20a%20Discrimination%20Claim%20EN.pdf>.

13. GRECU, P. ș. a. *Analiza compatibilității legislației din Republica Moldova cu standardele europene în domeniul egalității și nediscriminării. Centrul de Resurse Juridice din Moldova CRJM*. Imprint Star. Chișinău, 2015. <https://crjm.org/wp-content/uploads/2015/07/CRJM-Studiu-Compat-legislatie-MD-EU-2015-07-1.pdf>.

14. Parlamentul Republicii Moldova. Legea Nr. 121, din 25-05-2012, cu privire la asigurarea egalității. În: *Monitorul Oficial*, 2012, Nr. 103, art. 355. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106454&lang=ro. (vizitat 11.04.2023)

15. SCHIDU, I. *Prevenirea și combaterea discriminării în RM: cadrul legislativ și percepție socială*. Asociația pentru Politica Externă, 2012. http://www.ape.md/wp-content/uploads/2019/03/Policy-Memo_Legea_antidiscriminare_Ion-Schidu_2012.pdf.

16. Parlamentul Republicii Moldova. Legea Nr. 298, din 21-12-2012, cu privire la activitatea

Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității. În: *Monitorul Oficial*, 2012, Nr. 48, art. 48. <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/97220/115268/F2146323039/PDF.pdf>(vizitat 12.01.2022).

17. The Equal Rights Trust. Country Report Series: 7, From Words to Deeds: Addressing Discrimination and Inequality in Moldova. Equal Rights Trust, June 2016. <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=577cfd974&skip=0&query=discrim&coi=MDA>.

18. Council of Europe. ECRI Report on the Republic of Moldova (fifth monitoring cycle) Adopted on 20 June 2018 Published on 2 October 2018. Council of Europe. <https://rm.coe.int/fifth-report-on-the-republic-of-moldova/16808de7d7>.

19. Parlamentul Republicii Moldova. Codul muncii al Republicii Moldova. In: *Monitorul Oficial*, 2003, Nr. 159-162 art. 648. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113032&lang=ro(vizitat 2.03.2022).

20. IORDACHE, R. E. *Prevenirea discriminării în relațiile de muncă*. Ghid pentru angajatori. Centrul de Resurse Juridice din Moldova. Chișinău, 2015. <https://crjm.org/wp-content/uploads/2015/02/CRJM-Ghid-angajatori-1.pdf>.

21. Parlamentul Republicii Moldova. Legea Nr. 60, din 30-03-2012, privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități. În: *Monitorul Oficial*, 2012.

22. Guvernul Republicii Moldova. Hotărârea Nr. 494, din 08.07.2011, cu privire la aprobarea Planului de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă din Republica Moldova pentru anii 2011-2015. În: *Monitorul Oficial*, 2011, Nr. 114-116, art. 565. <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=339319>.

23. Parlamentul Republicii Moldova. Codul Educației al Republicii Moldova. In: *Monitorul Oficial*, 2003, Nr. 319-324 art. 634. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110112&lang=ro. (vizitat 11.04.2023)

24. Legal Resources Center From Moldova, Pavel Grecu, Nadejda Hriptievschi, Iustina Ionescu, et. al. Compatibility analysis of Moldovan legislation with the European standards on equality and non-discrimination. Centrul de Resurse Juridice din Moldova. Chișinău, July 2015. <http://crjm.org/wpcontent/uploads/2015/07/LRCM-Compatib-MD-EU-nondiscrim-legisl-2015-07.pdf>.

25. Coalitia Nediscriminare and Ombudsman

Office. Criminalistics presentation of hate crimes and handbook for investigating hate crimes. Coaliția Nediscriminare and Ombudsman Office. Chisinau, 2016. http://nediscriminare.md/wp-content/uploads/2016/09/IMU-fi_nalmodifi_catWEB-1.pdf.

26. Equal Rights Trust, Promo-LEX Association. From Words to Deeds. Addressing Discrimination and Inequality in Moldova. Country Report Series: 7. Equal Rights Trust, London, June 2016. <http://www.equalrightstrust.org/ertdocumentbank/From%20Words%20to%20Deeds%20Addressing%20Discrimination%20and%20Inequality%20in%20Moldova.pdf>. (vizitat 15.04.2023)

27. Parlamentul Republicii Moldova. Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, în conformitate cu art. 12 alin. (2) din Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității, vă remite pentru documentare. Raportul general privind situația în domeniul prevenirii și combaterii discriminării în Republica Moldova pentru anul 2021. Chișinău, 2011. <https://www.parlament.md/LinkClick.aspx?fileticket=7w32vFq7UGc%3D&tabid=202&language=ro-RO>.

28. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. OSCE/ODIHR Opinion on draft amendment to the Moldovan Criminal and Contravention Codes related to biasmotivated offences, Opinion-Nr.: HCRIMMOL/281/2016[AIC], of 15 March 2016. www.legislationonline.org.

29. Parlamentul Republicii Moldova. Codul de Procedură Civilă al Republicii Moldova. In: *Monitorul Oficial*, 2018, Nr. 285-294 art. 436. https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=110220&lang=ro.

30. European Commission against Racism and Intolerance (ECRI). Report on the Republic of Moldova. European Commission against Racism and Intolerance, 2013. <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Moldova/MDACbC-IV-2013-038-ENG.pdf>.

31. U.N.D.P. Analiza legală a deciziilor Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității și a deciziilor instanțelor de judecată cu privire la cazurile de discriminare din Republica Moldova. Chișinău, 4 January 2017. <https://www.undp.org/ro/moldova/publications/analiza-legal%C4%83-deciziilor-consiliului-pentru-prevenirea-%C5%9Fi-eliminarea-discrimin%C4%83rii-%C5%9Fi-asigura>

rea-egalit%C4%83%C5%A3ii-%C8%99i-deciziilor.

32. Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității. Decizia din 19.05.2014 în cauza nr. 064/14 pornită la plîngerea dnei Angela Frolov privind discriminare pe criteriu de convingere religioasă și orientare sexuală. Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității. Chișinău, 2014. https://gdm.md/files/decizie_cauza_064_14_6276731.pdf. (vizitat 21.04.2023)

33. GRECŪ, P., HRIPTIEVSCHI, N. *The national anti-discrimination mechanism, hate crimes and hate speech in Moldova: challenges and opportunities*. Centrul de Resurse Juridice din Moldova CRJM, Chișinău, 2017. <https://crjm.org/wp-content/uploads/2018/02/2017-03-Equality-non-discrim-MDA.pdf>.

34. HRIPTIEVSCHI, N. *Strengthening the mechanisms for fighting discrimination and hate speech in Moldova*. Centrul de Resurse Juridice din Moldova CRJM. Chișinău, 2018, <https://crjm.org/wp-content/uploads/2018/08/2018-Discrimination-Hriptievschi.pdf>.

35. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights. OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, Republic of Moldova, Presidential Elections of 30 October and 13 November 2016. <https://www.osce.org/odihr/elections/moldova/257956>.

36. Council of Europe. Proiectul național PGG II Consolidarea capacităților actorilor din sectorul justiției de a furniza justiție în conformitate cu standardele europene, în special de combatere a discriminării, Republica Moldova. Chișinău, mai 2019 - decembrie 2021. <https://www.coe.int/ro/web/chisinau/anti-discrimination>.

37. Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Consiliul Europei, 1950. https://www.echr.coe.int/documents/convention_ron.pdf.

38. Promo-Lex. Discursul de ură și instigarea la discriminare în spațiul public și mass-media din Republica Moldova, Raport. Promo-Lex, 2018. https://promolex.md/wp-content/uploads/2018/11/Raport_Discurs_Ura_RO.pdf. (vizitat 11.04.2023)

39. European Court of Human Rights. Case of Mudric v. The Republic of Moldova (Application no. 74839/10). European Court of Human Rights. Strasbourg, 2013. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016805a32b5>.

40. European Court of Human Rights. Case OF T.M. and C.M. v. the Republic of Moldova (Application no. 26608/11). European Court of Human Rights. Strasbourg, 2014. https://promolex.md/wpcontent/uploads/2017/01/CASEOFT.M.ANDC.M.v.THEREPUBLICOFMOLDOVA_1390999714ro_.pdf.

41. United Nations Moldova. *Violența față de femeii în familie în Republica Moldova*. Statistica Moldovei. Chișinău, 2011. https://statistica.gov.md/public/files/publicatii_electronice/Violenta/Raport_violenta_fam.pdf.

42. Council of Europe. Re: Written comments in the case of Taner Kılıç v. Turkey (Application No. 208/18). Council of Europe, 16 August 2019. <https://static1.squarespace.com/static/5b8bbe8c89c172835f9455fe/t/5d5a7b5ffbe>

[eb000019c7c09/1566210920345/16082019+Kilic+v+Turkey.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5b8bbe8c89c172835f9455fe/t/5d5a7b5ffbe0b00019c7c09/1566210920345/16082019+Kilic+v+Turkey.pdf). (vizitat 11.04.2023)

43. European Court of Human Rights. *Kılıç v. Turkey* - 22492/93. European Court of Human Rights. Strasbourg, 2000. <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22itemid%22:%5B%22002-6674%22%5D%7D>.

44. European Court of Human Rights. Case of Munteanu v. the Republic of Moldova, (Application no. 34168/11). European Court of Human Rights. Strasbourg, 2020. <https://ips.ligazakon.net/document/ES062059>. (vizitat 18.04.2023)

45. UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (CEDAW). CEDAW General Recommendation No. 19: Violence against women. 1992. <https://www.refworld.org/docid/52d920c54.html>. (vizitat 19.04.2023)