



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII
Autoritate de stat autonomă

Operator de date cu caracter personal nr. 11375

HOTĂRÂREA nr. 36
din 23.01.2019

Dosar nr: 564/2018

Petiția nr: 5019/09.08.2018

Petent:

Reclamat:

Obiect: afirmații repetate conform cărora petentul, consilier local, nu înțelege ce se întâmplă la ședințele consiliului local, fiind născut ca cetățean francez; utilizarea termenului de „analfabetism funcțional” față de această „deficiență majoră”, recomandarea ca petentul să învețe limba română; punerea sub semnul întrebării a loialității lui față de România

I. Numele, domiciliul și sediul părților

I. 1. Numele și domiciliul ales al petentului

1.

I. 2. Numele și domiciliul procedural al reclamatului

2

II. Obiectul sesizării și descrierea presupusei fapte de discriminare

3. Petentul, consilier local, consideră discriminatorii afirmațiile repetate ale reclamatului conform cărora nu înțelege ce se întâmplă la ședințele consiliului local, fiind născut ca cetățean francez, utilizarea termenului de „analfabetism funcțional” față de această „deficiență majoră”, respectiv recomandarea ca petentul să învețe limba română; punerea sub semnul întrebării a loialității lui față de România.

III. Citarea părților

4. În temeiul art. 20, alin. 4 din **O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare**, republicată (în continuare **O.G. nr. 137/2000**), s-a îndeplinit procedura de citare.

5. Părțile au fost citate pentru data de 11.09.2018 (filele 21-22 din dosar) la sediul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării (în continuare CNCD).

6. La audierea din 11.09.2018 s-au prezentat petentul.

7. Petentului i-au fost comunicate punctele de vedere ale reclamatului, fiind solicitate concluzii scrise (fila 27 din dosar).

IV. Susținerile părților

Susținerile petentului

8. Prin petiția înregistrată la CNCD cu **nr. 5019/09.08.2018** (filele 1-9 din dosar) petentul arată următoarele aspecte relevante:

- este consilier local în localitatea unde reclamatul are calitatea de primar;
- are dublă cetățenie (român și francez), locuiește în România din anul 2011;

- în ședințele de consiliu local din 30.05.2018 respectiv 25.07.2018 (invocate cu titlu exemplificativ) petentul a fost hărțuit;

- în ședința din 30.05.2018 reclamatul a afirmat: „*Având dublă cetățenie, inclusiv de cetățean francez [...] sunt convins că sunteți foarte preocupat de interesele statului român*” „*Dumneavoastră în momentul în care veți învăța să citiți și să scrieți bine în limba română pentru că e o deficiență majoră pe care, cu tot respectul pe care vi-l acord, o aveți. Aveți o deficiență majoră și de înțelegere, se numește la dumneavoastră în limbaj specific analfabetism funcțional, așa se numește*”;

- la ședința de consiliu local din 25.07.2018 reclamatul a afirmat că petentul nu înțelege despre ce se discută.

A depus la dosar înscrisuri (filele 10-20 din dosar).

9. Prin concluziile scrise înregistrate la CNCD cu **nr. 7191/20.11.2018** (filele 28-32 din dosar) petentul menține cele arătate anterior.

Susținerile reclamatului

10. Reclamatul, prin adresa înregistrată la CNCD cu **nr. 5510/11.09.2019** (filele 23-26 din dosar), arată următoarele aspecte relevante:

- nu a discriminat, doar a arătat că în România cunoașterea limbii române este obligatorie;
- analfabetismul funcțional se referă la situația în care o persoană poate să reproducă verbal și în scris un text, dar nu îl înțelege suficient pentru a-l folosi ca resursă în reușita unei acțiuni sau în performanță;
- invocă libertatea de exprimare.

V. Motivele de fapt și de drept

11. Colegiul director constată următoarele:

- petentul are dublă cetățenie (român și francez), locuiește în România din anul 2011;
- înțelege bine limba română, vorbește bine, dar cu accent;
- este consilier local

- în localitatea în care este consilier local primarul a afirmat în public la ședința de consiliu din 30.05.2018 că are „o deficiență majoră” care se definește ca fiind „*analfabetism funcțional*”, făcând propunerea „*să învățați limba română scris și citit pentru că suntem toți cetățeni români*”, menționând ironic „*având dublă cetățenie, inclusiv de cetățean francez [...] sunt convins că sunteți foarte preocupat de interesele statului român*”;

- la ședința de consiliu local din 25.07.2018 reclamatul a afirmat că petentul nu înțelege despre ce se discută și i-a recomandat să învețe limba română.

12. **O.G. nr. 137/2000**, la art. 2 alin. 1 prevede: „*Potrivit prezentei ordonanțe, prin discriminare se înțelege orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice*”.

13. Astfel se poate considera discriminare

- o diferențiere
- bazată pe un criteriu
- care atinge un drept.

14. Analiza diferențierii se realizează prin compararea a două situații (art. 1 alin. 3 al **O.G. nr. 137/2000**: „*exercitarea drepturilor enunțate în cuprinsul prezentului articol privește persoanele aflate în situații comparabile*”).

15. Prin nediferențiere judecătoria Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare CEDO) înțelege în primul rând tratamentul egal al persoanelor care se află în situație similară sau analoagă: „*art. 14 protejează persoanele plasate în situație similară*” (**Marckx împotriva Belgiei**, 13 iunie 1979, §32) sau „*analoagă*” (**Van der Mussel împotriva Belgiei**, 23 noiembrie 1983, §46) ori „*relevant similară*” (**Fredin împotriva Suediei**, 18 februarie 1991, §60), ulterior fiind utilizată sintagma „*analoagă ori relevant similară*” (**Sheffield și Horsham împotriva Regatului Unit**, 30 iulie 1998, §75).

16. Colegiul director constată că afirmațiile care fac obiectul petiției au fost făcute doar la adresa reclamatului, nu și a altor consilieri, în consecință există diferențiere între petent și ceilalți consilieri.

17. Fapta de discriminare este determinată de existența unui criteriu, iar între acest criteriu și faptele imputate reclamatului trebuie să existe un raport de cauzalitate.

18. Criteriile enumerate de **O.G. nr. 137/2000** sunt doar ilustrative, nu exhaustive, precizând „*sau oricare alt criteriu*”, însă aceste criterii, conform cauzisticii CEDO, trebuie să reprezinte caracteristici personale pe baza cărora persoane sau grupuri de persoane pot fi deosebite unele de altele (**Kjeldsen, Busk Madsen și Pedersen împotriva Danemarcei**, 7 decembrie 1976, §56). „*Art. 14 nu protejează*”

împotriva oricărui tratament diferențiat ci doar împotriva acelor care se bazează pe o caracteristică identificabilă, obiectivă sau personală ori pe «statut», pe baza cărora o persoană sau un grup de persoane se diferențiază între ele” (**Clift împotriva Regatului Unit**, 13 iulie 2010, §55), menționând că noțiunea „*orice altă situație*” trebuie să se interpreteze cât mai larg posibil (**Clift împotriva Regatului Unit**, 13 iulie 2010, §56-61), cu atât mai larg cu cât dreptul atins este considerat a fi mai important (**Clift împotriva Regatului Unit**, 13 iulie 2010, §62).

19. Petentul a invocat ca și criteriu faptul că are cetățenie franceză. Colegiul director constată că reclamatul, prin afirmațiile sale, a făcut referire la această cetățenie („*având dublă cetățenie, inclusiv de cetățean francez [...] sunt convins că sunteți foarte preocupat de interesele statului român*”). Afirmația conform căreia petentul are „*o deficiență majoră*” care se definește ca fiind „*analfabetism funcțional*”, are legătură cu faptul că petentul s-a născut cetățean francez, și-a făcut studiile în limba franceză.

20. Dreptul invocat de petent este dreptul la demnitate, conform prevederilor art. 15 din **O.G. nr. 137/2000** („*Constituie contravenție, conform prezentei ordonanțe, dacă fapta nu intra sub incidența legii penale, orice comportament manifestat în public, având caracter de propagandă naționalist-șovină, de instigare la ură rasială sau națională, ori acel comportament care are ca scop sau vizează atingerea demnității ori crearea unei atmosfere de intimidare, ostile, degradante, umilitoare sau ofensatoare, îndreptat împotriva unei persoane, unui grup de persoane sau unei comunități și legat de apartenența acestora la o anumită rasă, naționalitate, etnie, religie, categorie socială sau la o categorie defavorizată ori de convingerile, sexul sau orientarea sexuală a acestuia.*”).

21. În analiza acestui drept, Colegiul director constată că petentul, obținând cetățenia română, a depus un examen de limba română. Cetățenia română se poate acorda unei persoane, în temeiul dispozițiilor art. 8 din **Legea cetățeniei române nr. 21/1991**, republicată, dacă cunoaște limba română și posedă noțiuni elementare de cultură și civilizație românească, în măsură suficientă pentru a se integra în viața socială, respectiv cunoaște prevederile **Constituției României** și imnul național.

22. Conform definiției (preluat din **Wikipedia**, de unde a preluat și reclamatul, fără a doua parte a definiției), „*analfabetism funcțional este o noțiune care se referă la persoanele care știu să citească, dar nu înțeleg ceea ce au citit. Mai precis, o persoană poate să reproducă verbal sau în scris un text, dar nu îl înțelege suficient pentru a-l folosi ca resursă în reușita unei acțiuni sau în performanță. Semnele grafice sunt recunoscute, dar conținutul de idei nu este înțeles decât, eventual, la un nivel foarte superficial*”. „*Conceptul de alfabetizare funcțională se referă, între altele, la dobândirea de abilități de lucru cu calculatorul, abilități de a folosi elementele de bază ale infrastructurii bancare, permis de conducere auto sau cunoașterea cel puțin a unei limbi străine de circulație internațională.*” În mod evident petentul nu este în situația în care ar avea nevoie de alfabetizare funcțională. Cunoaște și utilizează limba română, mai mult, a depus examen de cunoașterea limbii române, pentru a obține cetățenia română.

23. Totodată prin afirmația ironică „*având dublă cetățenie, inclusiv de cetățean francez [...] sunt convins că sunteți foarte preocupat de interesele statului român*” reclamatul a pus sub semnul întrebării loialitatea petentului față de România, doar pentru are, pe lângă cetățenia română, și cea franceză.

24. În astfel de condiții, afirmațiile repetate ale reclamatului conform cărora petentul nu înțelege ce se întâmplă la ședințele consiliului local, fiind născut ca cetățean francez, utilizarea termenului de „analfabetism funcțional” față de această „deficiență majoră”, respectiv recomandarea ca petentul să învețe limba română reprezintă o diferențiere pe criteriul cetățeniei franceze care vizează crearea un cadru ostil, degradant, umilitor, în consecință reprezintă discriminare și încalcă dreptul la demnitate conform prevederilor art. 2 alin. 1 coroborat cu art. 15 din **O.G. nr. 137/2000**.

25. Având în vedere caracterul cauzei, este nevoie de analiza limitei dintre dreptul la demnitate și libertatea de exprimare, raportându-ne la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare CEDO) în domeniu, în conținutul său.

26. **Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale** (cunoscut în general sub denumirea de **Convenția europeană a drepturilor omului**, în continuare **Convenția**) prevede, la art. 10 alin. 2, limitarea libertății de exprimare: „*Exercitarea acestor libertăți, ce comportă îndatoriri și responsabilități, poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau unor sancțiuni prevăzute de lege care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.*” Prin urmare, în conformitate cu acest tratat internațional, în Europa libertatea de exprimare nu este un drept absolut. Nu este lipsit de relevanță nici faptul că libertatea de exprimare este singurul drept cu privire la care **Convenția** subliniază: „*comportă îndatoriri și responsabilități*”. Totodată art. 17 al **Convenției** interzice abuzul de drept: „*Nici o dispoziție din prezenta convenție nu poate fi interpretată ca implicând, pentru un stat, un grup, sau un individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau a libertăților recunoscute de prezenta convenție sau de a aduce limitări mai ample acestor drepturi și libertăți decât acelea prevăzute de aceasta convenție.*”

27. Curtea Europeană a Drepturilor Omului (în continuare CEDO) analizează, în ordine, următoarele aspecte:

- existența unei limitări a libertății de exprimare;

- legalitatea restrângerii libertății de exprimare prin
 - existența unei norme juridice care prevede restrângerea;
 - calitatea normei juridice, și anume
 - accesibilitatea;
 - precizitatea;
 - previzibilitatea normei;
- legitimitatea restrângerii, ceea ce trebuie să fie prevăzută de **Convenție** (pentru securitatea națională, integritatea teritorială, siguranța publică, apărarea ordinii, prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății, moralei, reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale, pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești);
- necesitatea restrângerii într-o societate democratică.

28. În mod evident, orice sancționare a limbajului discriminatoriu, chiar și doar printr-un avertisment de natură contravențională, reprezintă o limitare a libertății de exprimare.

29. Privind legalitatea restrângerii, situația din România este cât se poate de clară. **Decizia nr. 62 din 18.01.2007 a Curții Constituționale** promovează respectarea dreptului la demnitate; există și o protejare a dreptului la demnitate prin art. 15 al **Ordonanței de guvern nr. 137/2000 privind combaterea tuturor formelor de discriminare**, republicată, accesibilă (prin publicarea în **Monitorul Oficial al României**), cu sancțiuni evidente.

30. Legitimitatea sancționării este dată prin nevoia de a proteja, în principal, reputația și drepturile altora, dar se poate invoca, spre exemplu, și siguranța publică, apărarea ordinii, protecția moralei etc.

31. Necesitatea restrângerii într-o societate democratică este elementul cel mai subiectiv din analiza CEDO. Având în vedere acest fapt, CEDO a elaborat un set de principii aplicabile în domeniu:

- a) libertatea de exprimare constituie unul din fundamentele esențiale ale societății democratice, și una dintre condițiile de bază ale progresului societății și ale autorealizării individuale (**HANDYSIDE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 5493/72, 7 decembrie 1976, § 49; **GLIMMERVEEN și HAGENBEEK împotriva OLANDEI**, 8348/78 și 8406/78, 11 octombrie 1979; **LINGENS împotriva AUSTRIEI**, nr. 9815/82, 8 iulie 1986, § 41; **CASTELLS împotriva SPANIEI**, nr. 11798/85, 23 aprilie 1992, § 42; **OTTO-PREMIINGER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI**, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49; **JERSILD împotriva DANEMARCEI** [Marea Cameră], nr. 15890/89, 23 septembrie 1994, § 31; **WINGROVE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 19/1995/525/611, 25 noiembrie 1996, § 52; **INCAL împotriva TURCIEI**, nr. 41/1997/825/1031, 9 iunie 1998, § 46; **FRESSOZ și ROIRE împotriva FRANȚEI** [Marea Cameră], nr. 29183/95, 21 ianuarie 1999, § 45; **CEYLAN împotriva TURCIEI** [Marea Cameră], nr. 23556/94, 8 iulie 1999, § 74; **ERDOĞDU și INCE împotriva TURCIEI**, nr. 25067/94 și 25068/94, 8 iulie 1999, § 47; **GERGER împotriva TURCIEI**, nr. 24919/94, 8 iulie 1999, § 46; **SÜREK și ÖZDEMİR împotriva TURCIEI**, nr. 23927/94 și nr. 24277/94, 8 iulie 1999, § 57/i; **SÜREK împotriva TURCIEI NR. 1**, nr. 26682/95, 8 iulie 1999, § 58; **SÜREK împotriva TURCIEI NR. 4**, nr. 24762/94, 8 iulie 1999, § 54; **OKÇUOĞLU împotriva TURCIEI**, nr. 24246/94, 8 iulie 1999, § 43/i; **ÖZTÜRK împotriva Turciei** [Marea Cameră], nr. 22479/93, 28 septembrie 1999, § 64; **NILSEN și JOHNSEN împotriva NORVEGIEI** [Marea Cameră], nr. 23118/93, 25 noiembrie 1999, § 43; **ŞENER împotriva TURCIEI**, nr. 26680/95, 18 iulie 2000, § 39; **KARKIN împotriva TURCIEI**, nr. 43928/98, 23 septembrie 2003, § 27; **ERDOĞDU împotriva TURCIEI**, nr. 25723/94, 15 iunie 2000, § 52; **ŞENER împotriva TURCIEI**, nr. 26680/95, 18 iulie 2000, § 39; **İBRAHİM AKSOY împotriva TURCIEI**, nr. 28635/95, 30/171/96 și 34535/97, 10 octombrie 2000, § 51; **E.K. împotriva TURCIEI**, nr. 28496/95, 7 februarie 2002, § 69; **GÜNDÜZ împotriva TURCIEI**, nr. 35071/97, 4 decembrie 2003, § 37);
- b) libertatea de exprimare nu vizează doar informațiile sau ideile primite favorabil sau considerate a fi inofensive sau indiferente, ci și cele care ofensează, șochează sau incomodează statul sau orice parte a populației; acestea sunt cerințele pluralismului, toleranței și înțelegerii, fără de care nu poate exista o societate democratică; libertatea de exprimare are și excepții, dar care trebuie interpretate în mod strict, iar necesitatea oricărei restrângerii trebuie stabilite în mod convingător (**HANDYSIDE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 5493/72, 7 decembrie 1976, § 49; **GLIMMERVEEN și HAGENBEEK împotriva OLANDEI**, 8348/78 și 8406/78, 11 octombrie 1979; **CASTELLS împotriva SPANIEI**, nr. 11798/85, 23 aprilie 1992, § 42; **OTTO-PREMIINGER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI**, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49; **INCAL împotriva TURCIEI**, nr. 41/1997/825/1031, 9 iunie 1998, § 46; **FRESSOZ și ROIRE împotriva FRANȚEI** [Marea Cameră], nr. 29183/95, 21 ianuarie 1999, § 45; **CEYLAN împotriva TURCIEI** [Marea Cameră], nr. 23556/94, 8 iulie 1999, § 74; **ERDOĞDU și INCE împotriva TURCIEI**, nr. 25067/94 și 25068/94, 8 iulie 1999, § 47; **GERGER împotriva TURCIEI**, nr. 24919/94, 8 iulie 1999, § 46; **SÜREK și ÖZDEMİR împotriva TURCIEI**, nr. 23927/94 și nr. 24277/94, 8 iulie 1999, § 57/ii; **OKÇUOĞLU împotriva TURCIEI**, nr. 24246/94, 8 iulie 1999, § 43/i; **ÖZTÜRK împotriva Turciei** [Marea Cameră], nr. 22479/93, 28 septembrie 1999, § 64; **NILSEN și JOHNSEN împotriva NORVEGIEI** [Marea Cameră], nr. 23118/93, 25 noiembrie 1999, § 43; **ERDOĞDU împotriva TURCIEI**, nr. 25723/94, 15 iunie 2000, § 52; **ŞENER împotriva TURCIEI**, nr. 26680/95, 18 iulie 2000, § 39; **ŞENER împotriva TURCIEI**, nr. 26680/95, 18 iulie 2000, § 39/i; **E.K. împotriva TURCIEI**, nr. 28496/95, 7 februarie 2002, § 69; **KARKIN împotriva TURCIEI**, nr. 43928/98, 23 septembrie 2003, § 27);

- c) exercitarea libertății de exprimare comportă obligații și responsabilități (**HANDYSIDE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 5493/72, 7 decembrie 1976, § 49; **GLIMMERVEEN și HAGENBEEK împotriva OLANDEI**, 8348/78 și 8406/78, 11 octombrie 1979); astfel, între altele, în contextul opiniilor religioase și credințelor este legitimat să se includă obligația de a evita pe cât se poate expresii care, în mod gratuit, ofensează alții, profanează sau care reprezintă o ingerință în drepturile lor, care astfel nu contribuie la orice formă de dezbateră publică capabilă de a duce la un progres al relațiilor umane; statele au o marjă de apreciere când reglementează libertatea de exprimare în relație cu afirmații care ofensează convingerile personale, în special cele morale sau religioase (**OTTO-PREMIINGER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI**, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49; **WINGROVE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 19/1995/525/611, 25 noiembrie 1996, § 52; **GÜNDÜZ împotriva TURCIEI**, nr. 35071/97, 4 decembrie 2003, § 37);
- d) în cazul moralității nu este posibil să se ajungă la un concept uniform european privind semnificația religiei în societate; chiar și în interiorul unui stat pot exista variații ale conceptului; prin urmare nu este posibil să se ajungă la o definiție comprehensivă privind ce reprezintă o limitare permisibilă a libertății de exprimare dacă exprimarea se îndreaptă împotriva sentimentului religios al altora; o marjă de apreciere trebuie lăsat prin urmare autorităților naționale în a stabili necesitatea unei astfel de limitări; această situație însă nu exclude o supervizare din partea CEDO (**OTTO-PREMIINGER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI**, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 50; **WINGROVE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 19/1995/525/611, 25 noiembrie 1996, § 58);
- e) îndatoririle și responsabilitățile legate de exercitarea libertății de exprimare au o semnificație specială în situații de conflict sau de tensiuni, o grijă particulară trebuie manifestată față de vehicularea prin presă a limbajului urii sau a promovării violenței (**SÜREK și ÖZDEMİR împotriva TURCIEI**, nr. 23927/94 și nr. 24277/94, 8 iulie 1999, § 63; **SÜREK împotriva TURCIEI NR. 4**, nr. 24762/94, 8 iulie 1999, § 60; **ŞENER împotriva TURCIEI**, nr. 26680/95, 18 iulie 2000, § 42)
- f) toleranța și respectarea demnității umane constituie fundamentul democrației și societății pluraliste, prin urmare este necesar ca în societățile democratice să se sancționeze sau chiar să se prevină orice formă de de expresii care diseminează, incită, promovează sau justifică ura bazată pe intoleranță, cu condiția ca orice formalitate, condiție, restricție sau amendă impusă să fie proporțională cu legitimitatea invocată (**GÜNDÜZ împotriva TURCIEI**, nr. 35071/97, 4 decembrie 2003, § 40);
- g) art. 17 al **Convenției** previne ca grupurile totalitare sau persoanele care incită la ură rasială să exploateze în propriul interes principiile enunțate, întrucât scopul acestor grupări este de a distruge drepturile și libertățile; această prevedere se referă și la activitățile politice (**GLIMMERVEEN și HAGENBEEK împotriva OLANDEI**, 8348/78 și 8406/78, 11 octombrie 1979; **OHENSBERGER împotriva AUSTRIEI**, nr. 21318/93, 2 septembrie 1994);
- h) abuzul cu libertatea de exprimare nu este combatibil cu democrația și drepturile omului, încalcă drepturile altora (**WITZSCH împotriva GERMANIEI**, nr. 7485/03, 13 decembrie 2005);
- i) anumite expresii concrete reprezintă un limbaj al urii, care pot insulta indivizi sau grupuri de persoane, iar aceste expresii nu se bucură de protecția articolului 10 al **Convenției** (**JERSILD împotriva DANEMARCEI** [Marea Cameră], nr. 15890/89, 23 septembrie 1994, § 35; **GÜNDÜZ împotriva TURCIEI**, nr. 35071/97, 4 decembrie 2003, § 41);
- j) atacurile vehemente împotriva grupurilor religioase sau etnice sunt incompatibile cu valorile proclamate și garantate de Convenție, și anume toleranța, pacea socială și nediscriminarea (**NORWOOD împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 23131/03, 16 noiembrie 2004, **IVANOV împotriva RUSIEI**, nr. 35222/04, 20 februarie 2007);
- k) se poate invoca necesitatea restrângerii libertății de exprimare în situația în care există o nevoie publică urgentă; statele au o anumită marjă de apreciere privind existența nevoii, dar această apreciere se completează cu supervizarea europeană atât a legislației cât și a modului de aplicare al legislației de instanțele independente; CEDO este împuternicit să ofere interpretarea în ce măsură restricția sau sancționarea este reconciliabilă cu libertatea de exprimare (**HANDYSIDE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 5493/72, 7 decembrie 1976, § 49; **LINGENS împotriva AUSTRIEI**, nr. 9815/82, 8 iulie 1986, § 39; **OTTO-PREMIINGER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI**, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 50; **WINGROVE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 19/1995/525/611, 25 noiembrie 1996, § 53; **INCAL împotriva TURCIEI**, nr. 41/1997/825/1031, 9 iunie 1998, § 52; **LEHIDEUX și ISORNI împotriva FRANȚEI**, nr. 55/1997/839/1047, 23 septembrie 1998, § 51; **FRESSOZ și ROIRE împotriva FRANȚEI** [Marea Cameră], nr. 29183/95, 21 ianuarie 1999, § 45; **CEYLAN împotriva TURCIEI** [Marea Cameră], nr. 23556/94, 8 iulie 1999, § 74; **ERDOĞDU și INCE împotriva TURCIEI**, nr. 25067/94 și nr. 25068/94, 8 iulie 1999, § 47; **GERGER împotriva TURCIEI**, nr. 24919/94, 8 iulie 1999, § 46; **SÜREK și ÖZDEMİR împotriva TURCIEI**, nr. 23927/94 și nr. 24277/94, 8 iulie 1999, § 57/iii; **SÜREK împotriva TURCIEI NR. 1**, nr. 26682/95, 8 iulie 1999, § 58; **SÜREK împotriva TURCIEI NR. 4**, nr. 24762/94, 8 iulie 1999, § 54; **OKÇUOĞLU împotriva TURCIEI**, nr. 24246/94, 8 iulie 1999, § 43/ii; **ÖZTÜRK împotriva Turciei** [Marea Cameră], nr. 22479/93, 28 septembrie 1999, § 64; **NILSEN și JOHNSEN împotriva NORVEGIEI** [Marea Cameră], nr. 23118/93, 25 noiembrie 1999, § 43; **NEWS VERLAGS GMBH & CoKG împotriva AUSTRIEI**, nr. 31457/96, 11 ianuarie 2000, § 52; **ERDOĞDU**

- împotriva TURCIEI**, nr. 25723/94, 15 iunie 2000, § 53; **ŞENER împotriva TURCIEI**, nr. 26680/95, 18 iulie 2000, § 39; **ŞENER împotriva TURCIEI**, nr. 26680/95, 18 iulie 2000, § 39; **İBRAHİM AKSOY împotriva TURCIEI**, nr. 28635/95, 30171/96 și 34535/97, 10 octombrie 2000, § 53; **E.K. împotriva TURCIEI**, nr. 28496/95, 7 februarie 2002, § 71; **KARKIN împotriva TURCIEI**, nr. 43928/98, 23 septembrie 2003, § 29-30; **GÜNDÜZ împotriva TURCIEI**, nr. 35071/97, 4 decembrie 2003, § 38);
- l) în exercitarea supervizării, CEDO analizează atât conținutul cât și contextul afirmațiilor în cauză; restrângerea trebuie să fie proporțională cu legitimitatea restrângerii, autoritățile trebuie să justifice relevanța și suficiența lor (**JERSILD împotriva DANEMARCEI** [Marea Cameră], nr. 15890/89, 23 septembrie 1994, § 31; **INCAL împotriva TURCIEI**, nr. 41/1997/825/1031, 9 iunie 1998, § 52; **LEHIDEUX și ISORNI împotriva FRANȚEI**, nr. 55/1997/839/1047, 23 septembrie 1998, § 51; **FRESSOZ și ROIRE împotriva FRANȚEI** [Marea Cameră], nr. 29183/95, 21 ianuarie 1999, § 45; **ERDOĞDU și INCE împotriva TURCIEI**, nr. 25067/94 și 25068/94, 8 iulie 1999, § 47; **GERGER împotriva TURCIEI**, nr. 24919/94, 8 iulie 1999, § 46; **SÜREK împotriva TURCIEI NR. 1**, nr. 26682/95, 8 iulie 1999, § 58; **SÜREK împotriva TURCIEI NR. 4**, nr. 24762/94, 8 iulie 1999, § 54; **OKÇUOĞLU împotriva TURCIEI**, nr. 24246/94, 8 iulie 1999, § 43/iii; **ÖZTÜRK împotriva Turciei** [Marea Cameră], nr. 22479/93, 28 septembrie 1999, § 64; **NILSEN și JOHNSEN împotriva NORVEGIEI** [Marea Cameră], nr. 23118/93, 25 noiembrie 1999, § 43; **NEWS VERLAGS GMBH & CoKG împotriva AUSTRIEI**, nr. 31457/96, 11 ianuarie 2000, § 52; **ŞENER împotriva TURCIEI**, nr. 26680/95, 18 iulie 2000, § 39); trebuie să existe o proporționalitate între impactul afirmației sancționate și sancțiune (**LINGENS împotriva AUSTRIEI**, nr. 9815/82, 8 iulie 1986, § 40; **GERGER împotriva TURCIEI**, nr. 24919/94, 8 iulie 1999, § 50; **ŞENER împotriva TURCIEI**, nr. 26680/95, 18 iulie 2000, § 39); orice formalitate, condiție, restricție sau penalitate impusă considerată a fi necesară într-o societate democratică pentru sancționarea sau chiar prevenirea atacurilor indecente asupra obiectelor venerației religioase trebuie să fie proporțională cu scopul legitim urmărit (**OTTO-PREMIINGER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI**, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49);
- m) **Convenția** nu lasă prea mult spațiu restricțiilor în domeniul discursurilor politice sau discursurilor care ating interesul general; permisivitatea privind criticile față de guvern trebuie să fie mai pronunțată decât privind cetățeni privați, chiar și politicieni; într-un sistem democratic acțiunile guvernului trebuie urmărite îndeaproape nu doar de către autoritățile legislative și judiciare, dar și de opinia publică; poziția dominantă ce ocupă guvernul îi recomandă să nu utilizeze sancțiunile penale, întrucât are alte posibilități de a răspunde la atacuri și critici injuste; autorităților competente ale statului rămân suficiente posibilități de a adopta, în calitatea lor de garanți ai ordinii publice, măsuri de sancționare adecvate fără ca acestea să devină excesive; totuși în situația în care afirmațiile incită la violență împotriva unor persoane sau oficiali ori împotriva unui segment al societății, autoritățile statului se bucură de o apreciere mai largă când examinează necesitatea restrângerii libertății de exprimare (**CASTELLS împotriva SPANIEI**, nr. 11798/85, 23 aprilie 1992, § 42; **WINGROVE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 19/1995/525/611, 25 noiembrie 1996, § 58; **INCAL împotriva TURCIEI**, nr. 41/1997/825/1031, 9 iunie 1998, § 54; **GERGER împotriva TURCIEI**, nr. 24919/94, 8 iulie 1999, § 46; **SÜREK și ÖZDEMİR împotriva TURCIEI**, nr. 23927/94 și nr. 24277/94, 8 iulie 1999, § 60; **SÜREK împotriva TURCIEI NR. 1**, nr. 26682/95, 8 iulie 1999, § 61; **SÜREK împotriva TURCIEI NR. 4**, nr. 24762/94, 8 iulie 1999, § 57; **OKÇUOĞLU împotriva TURCIEI**, nr. 24246/94, 8 iulie 1999, § 46; **ERDOĞDU împotriva TURCIEI**, nr. 25723/94, 15 iunie 2000, § 62; **ŞENER împotriva TURCIEI**, nr. 26680/95, 18 iulie 2000, § 40; **İBRAHİM AKSOY împotriva TURCIEI**, nr. 28635/95, 30171/96 și 34535/97, 10 octombrie 2000, § 52; **E.K. împotriva TURCIEI**, nr. 28496/95, 7 februarie 2002, § 70; **KARKIN împotriva TURCIEI**, nr. 43928/98, 23 septembrie 2003, § 28);
- n) libertatea de exprimare are o importanță specială pentru politicieni sau persoanele alese ca reprezentanții unui electorat, care trebuie să-și atragă atenția asupra preocupării lor; limitarea libertății de exprimare pentru un politician aflat în opoziție sau pentru un parlamentar solicită un examen mai temeinic din partea CEDO (**CASTELLS împotriva SPANIEI**, nr. 11798/85, 23 aprilie 1992, § 42; **INCAL împotriva TURCIEI**, nr. 41/1997/825/1031, 9 iunie 1998, § 46);
- o) fără dubii, libertatea discursului politic nu este absolut prin natura sa, statele pot introduce restricții și sancțiuni, CEDO având rolul final de a analiza compatibilitatea acestor măsuri cu libertatea de exprimare (**INCAL împotriva TURCIEI**, nr. 41/1997/825/1031, 9 iunie 1998, § 53);
- p) presa joacă un rol esențial într-o societate democratică; deși nu trebuie să treacă de anumite limite, cum ar fi privind securitatea națională, integritatea teritorială, amenințarea cu violență, prevenirea dezordinii și criminalității, respectarea reputației și drepturilor altora, necesitatea de a preveni transmiterea unor informații confidențiale, are sarcina de a oferi — într-o manieră conformă cu obligațiile și responsabilitățile sale — informații și idei de interes public, în particular în chestiuni politice, inclusiv cele care divid societatea dar și cele care prezintă justiția; libertatea presei reprezintă unul din cele mai bune posibilități de a crea o opinie privind ideile și atitudinile liderilor politici; libertatea jurnalistică acoperă posibila recurgere la un grad de exagerare, chiar și provocare (**LINGENS împotriva AUSTRIEI**, nr. 9815/82, 8 iulie 1986, § 41-42; **CASTELLS împotriva SPANIEI**, nr. 11798/85, 23 aprilie 1992, § 42; **DE HAES și GIJSELS împotriva BELGIEI**, nr. 19983/92, 24 februarie

1997, § 37; **FRESSOZ și ROIRE împotriva FRANȚEI** [Marea Cameră], nr. 29183/95, 21 ianuarie 1999, § 45; **SÜREK și ÖZDEMİR împotriva TURCIEI**, nr. 23927/94 și nr. 24277/94, 8 iulie 1999, § 58; **SÜREK împotriva TURCIEI NR. 1**, nr. 26682/95, 8 iulie 1999, § 59; **SÜREK împotriva TURCIEI NR. 4**, nr. 24762/94, 8 iulie 1999, § 55; **OKÇUOĞLU împotriva TURCIEI**, nr. 24246/94, 8 iulie 1999, § 44; **ERDOĞDU împotriva TURCIEI**, nr. 25723/94, 15 iunie 2000, § 52; **ŞENER împotriva TURCIEI**, nr. 26680/95, 18 iulie 2000, § 41);

q) presa nu are doar dreptul ci și obligația de a prezenta informații de interes public conform dreptului publicului de a primi aceste informații (**JERSILD împotriva DANEMARCEI** [Marea Cameră], nr. 15890/89, 23 septembrie 1994, § 31);

r) nu se protejează doar informația în sine, dar și forma prin care se aduce la cunoștința opiniei publice (**JERSILD împotriva DANEMARCEI** [Marea Cameră], nr. 15890/89, 23 septembrie 1994, § 31);

s) stabilirea pedepselor este în principiu de competența instanțelor naționale, CEDO consideră totuși că aplicarea pedepsei închisorii pentru o infracțiune în domeniul presei nu este compatibilă cu libertatea de exprimare a jurnaliștilor, decât în circumstanțe excepționale, mai ales atunci când au fost grav afectate alte drepturi fundamentale, ca de exemplu în cazul utilizării limbajului urii sau incitării la violență (**CUMPĂNĂ și MAZĂRE împotriva ROMÂNIEI**, nr. 33348/96, 17 decembrie 2004, § 115);

t) principiile privind libertatea de exprimare vizează și funcționarii publici, deși este legitimat ca statul să impună față de ei obligația discreției, ținând cont de statutul lor special (**AHMED și alții împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 65/1997/849/1056, 2 septembrie 1998, § 56).

32. În luarea deciziei am ținut cont și de art. 30 al **Constituției României** care asigură libertatea de exprimare, prevede și limitele acestei libertăți:

„(6) *Libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine.*

(7) *Sunt interzise de lege defăimarea țării și a națiunii, indemnul la război, de agresiune, la ură națională, rasială, de clasă sau religioasă, incitarea la discriminare, la separatism teritorial sau la violență publică, precum și manifestările obscene, contrare bunelor moravuri.*”

33. **Decizia nr. 62 din 18.01.2007 a Curții Constituționale** consideră că dreptul la demnitate este una dintre valorile supreme, iar lezarea acestui drept poate fi sancționată chiar și penal: „*Obiectul juridic al infracțiunilor de insultă și calomnie, prevăzute de art. 205 și, respectiv, art. 206 din Codul penal, îl constituie demnitatea persoanei, reputația și onoarea acesteia. Subiectul activ al infracțiunilor analizate este necircumstanțiat, iar săvârșirea lor se poate produce direct, prin viu grai, prin texte publicate în presa scrisă sau prin mijloacele de comunicare audiovizuale. Indiferent de modul în care sunt comise și de calitatea persoanelor care le comit — simpli cetățeni, oameni politici, ziariști etc. —, faptele care formează conținutul acestor infracțiuni lezează grav personalitatea umană, demnitatea, onoarea și reputația celor astfel agresați. Dacă asemenea fapte nu ar fi descurajate prin mijloacele dreptului penal, ele ar conduce la reacția de facto a celor ofenșați și la conflicte permanente, de natură să facă imposibilă conviețuirea socială, care presupune respect față de fiecare membru al colectivității și prețuirea în justa măsură a reputației fiecăruia. De aceea, valorile menționate, ocrotite de Codul penal, au statut constituțional, demnitatea omului fiind consacrată prin art.1 alin.(3) din Constituția României ca una dintre valorile supreme.*”

34. Aplicând principiile CEDO, constatăm următoarele:

- exercitarea libertății de exprimare comportă obligații și responsabilități; astfel, între altele, în contextul opiniilor religioase și credințelor este legitimat să se includă obligația de a evita pe cât se poate expresii care, în mod gratuit, ofensează alții, profanează sau care reprezintă o ingerință în drepturile lor, care astfel nu contribuie la orice formă de dezbatere publică capabilă de a duce la un progres al relațiilor umane (pct. 31., lit. c) — atacul personal al unui primar față de un consilier local, la o ședință publică a consiliului local, datorită faptului că petentul are și cetățenie franceză și vorbește limba română cu accent, afirmând că are o „deficiență majoră” denumită „analfabetism funcțional”, trimiterea lui să învețe limba română, punerea sub semnul întrebării a loialității lui față de România ofensează în mod gratuit, reprezintă o ingerință în drepturile petentului, fără a contribui la orice formă de dezbatere publică capabilă de a duce la un progres al relațiilor umane;

- îndatoririle și responsabilitățile legate de exercitarea libertății de exprimare au o semnificație specială în situații de conflict (pct. 31., lit. e) — Colegiul director constată existența conflictului politic dintre petent și reclamat, coroborat cu conflictul juridic dintre ei (soluționate favorabil petentului prin decizii de instanță);

- toleranța și respectarea demnității umane constituie fundamentul democrației și societății pluraliste, prin urmare este necesar să se sancționeze orice formă de expresii care promovează ura bazată pe intoleranță (pct. 31., lit. f) — afirmațiile analizate promovează ura bazată pe intoleranță;

- se poate invoca necesitatea restrângerii libertății de exprimare în situația în care există o nevoie publică urgentă (pct. 31., lit. k) — relațiile conflictuale dintre putere și opoziție, situația persoanelor care au și cetățenia altor state în spațiul UE arată necesitatea restrângerii libertății de exprimare;

- libertatea de exprimare are o importanță specială pentru politicieni sau persoanele alese ca reprezentanții unui electorat, care trebuie să-și atragă atenția asupra preocupării lor; limitarea libertății de

exprimare pentru un politician aflat în opoziție sau pentru un parlamentar solicită un examen mai temeinic (pct. 31., lit. n) — afirmațiile au fost făcute de o persoană politică;

• libertatea discursului politic nu este absolut prin natura sa (pct. 31, lit. o) — chiar dacă afirmația a fost făcută de o persoană aleasă ca reprezentatul unui electorat, afirmațiile analizate nu intră în categoria discursului politic.

35. Prin urmare afirmațiile reclamatului, care fac obiectul petiției, nu sunt protejate de art. 10 al **Convenției pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale**.

36. Art. 26 alin. 1 din **O.G. nr. 137/2000** prevede:

„(1) *Contravențiile prevăzute la art. 2 alin. (2), (4), (5) și (7), art. 6-9, art. 10, art. 11 alin. (1), (3) și (6), art. 12, 13, 14 și 15 se sancționează cu amendă de la 1.000 lei la 30.000 lei, dacă discriminarea vizează o persoană fizică, respectiv cu amendă de la 2.000 lei la 100.000 lei, dacă discriminarea vizează un grup de persoane sau o comunitate.*

(2) Consiliul sau, după caz, instanța de judecată poate obliga partea care a săvârșit fapta de discriminare să publice, în mass-media, un rezumat al hotărârii de constatare, respectiv al sentinței judecătorești.”

37. Conform prevederilor **O.G. nr. 2 din 2001**, art. 5 alin. 2 lit. a, coroborată cu art. 6 și art. 7, Colegiul director aplică sancțiunea de avertisment contravențional față de Băluță Daniel, primar al Sectorului 4 București, Primăria Sector 4, Bd. Metalurgiei nr. 12-18, Grand Arena, et. 1, sector 4, București, având în vedere următoarele:

- a) discriminarea a vizat o persoană;
- b) partea reclamată este o persoană politică;
- c) reclamata nu a mai fost sancționată anterior;
- d) o sancțiune mai severă ar reprezenta o ingerință neproportională în dreptul la libera exprimare.

38. Colegiul director obligă reclamatul să prezinte un rezumat al hotărârii (incluzând în întregime capitolul **Motivele de fapt și de drept**, cu respectarea confidențialității datelor cu caracter personal), într-un cotidian cu circulație locală.

Față de cele de mai sus, în temeiul art. 20 alin. (2) din **O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare**, republicată

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. afirmațiile repetate ale reclamatului conform cărora petentul nu înțelege ce se întâmplă la ședințele consiliului local, fiind născut ca cetățean francez, utilizarea termenului de „analfabetism funcțional” față de această „deficiență majoră”, respectiv recomandarea ca petentul să învețe limba română reprezintă discriminare și încalcă dreptul la demnitate conform prevederilor art. 2 alin. 1 coroborat cu art. 15 din **O.G. nr. 137/2000** (cu 7 voturi pentru și 1 împotriva al membrilor prezenți la ședință);

2. aplică sancțiunea de avertisment contravențional față deconform prevederilor **O.G. nr. 2 din 2001**, art. 5 alin. 2 lit. a, coroborată cu art. 6 și art. 7 (cu 7 voturi pentru și 1 împotriva al membrilor prezenți la ședință);

3. obligă reclamatul să prezinte un rezumat al hotărârii (incluzând în întregime capitolul **Motivele de fapt și de drept**, cu respectarea confidențialității datelor cu caracter personal), într-un cotidian cu circulație locală conform art. 26 alin. 2 din **O.G. nr. 137/2000** (cu 7 voturi pentru și 1 împotriva al membrilor prezenți la ședință);

4. o copie a prezentei hotărâri se va comunica părților (cu unanimitatea membrilor prezenți la ședință).

VI. Modalitatea de plată a amenzii: Dovada publicării rezumatului hotărârii se va trimite către CNCD în termen de 15 zile de la rămânerea definitivă a hotărârii. În caz contrar CNCD va lua măsurile legale necesare.

VII. Calea de atac și termenul în care se poate exercita

Prezenta hotărâre poate fi atacată la instanța de contencios administrativ, potrivit **O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare și Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ**.

Membrii Colegiului director prezenți la ședință

ASZTALOS CSABA FERENC – Membru

DINCĂ ILIE – Membru

GHEORGHIU LUMINIȚA – Membru

HALLER ISTVÁN – Membru

JURA CRISTIAN – Membru

LAZĂR MARIA – Membru

POPA CLAUDIA SORINA – Membru

SANDU TATIANA VERONICA – Membru

Data redactării: 28.01.2019

Notă: Hotărârile emise de Colegiul Director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării potrivit prevederilor legii și care nu sunt atacate în termenul legal, potrivit **O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare** și **Legii 554/2004 a contenciosului administrativ**, constituie de drept titlu executoriu.

Red.: Haller István