



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

HOTĂRÂREA NR. 266

din data de 03.03.2021

Dosar nr. 447/2020

Petiția nr. 3722/22.06.2020

Petent(ă):

Reclamat(ă):

Obiect: Declarații făcute în spațiul public în data de 17.06.2020, la adresa persoanelor fără convingeri : „Eu nu mai fac partid pentru că nu mai am putere să mai fac partid. Sunt prea bătrân pentru partid.

E posibil însă să susțin unele formațiuni. La ora asta nu poți să susții decât PNL. Mai există și PSD, dar ei săracii nu au nici lideri, nici oameni. Nu au cu cine să conducă. Cu cine?!

Dacă o să mă implic, nu mă implic pentru a susține un partid, ci ca să distrug UR-ul. Care sunt atei și satanici. Deci de asta mă implic. Asta va fi implicația mea. Nu neapărat să susțin un partid.

Implicația mea va fi ca să distrug UR-ul satanic”

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

Numele, domiciliul, reședința sau sediul petentei

1.

Numele, domiciliul, reședința sau sediul reclamatului

2.

II. Procedura de citare

3. În temeiul art. 20 alin. 4 din O.G. nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, republicată, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a îndeplinit procedura de citare a părților.

4. Prin adresa înregistrată sub nr. 3722/22.06.2020 a fost citată petenta, iar prin adresa înregistrată sub nr. 4345/20.07.2020 a fost citată partea reclamată, fără un termen de audiere, din cauza contextului evoluției situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2.

5. La adresa indicată de petentă, partea reclamată refuză primirea corespondenței.

6. Prin adresa înregistrată sub nr. 6909/03.11.2020 a fost citată partea reclamată la o altă adresa, adresa din cartea de identitate, fără un termen de audiere, din cauza contextului evoluției situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2.

7. Procedură legal îndeplinită.

III. Susținerile părților

Susținerile petentei

8. Partea reclamată a declarat în spațiul public că are intenția de a se implica iar în politică prin acordarea susținerii unui partid exclusiv în vederea distrugerii unui alt partid rival, invocând motivul, neprobat, că membrii acestuia ar fi „atei” și „sataniști”.

Declarațiile părții reclamate sunt următoarele:

„Eu nu mai fac partid pentru că nu mai am putere să mai fac partid. Sunt prea bătrân pentru partid.

E posibil însă să susțin unele formațiuni. La ora asta nu poți să susții decât PNL. Mai există și PSD, dar ei săracii nu au nici lideri, nici oameni. Nu au cu cine să conducă. Cu cine?!

Dacă o să mă implic, nu mă implic pentru a susține un partid, ci ca să distrug USR-ul. Care sunt atei și satanici. Deci de asta mă implic. Asta va fi implicația mea. Nu neapărat să susțin un partid.

Implicația mea va fi ca să distrug USR-ul satanic”

Susținerile părții reclamate

-

IV. Motivele de fapt și de drept

9. Prevederile legislative relevante în prezenta cauză sunt următoarele:

Constituția României

Art. 1 alin. (3) - Statul român

„(3) România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.”

Art. 4. alin. (2) - **Unitatea poporului și egalitatea între cetățeni**

„(2) România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială.”

Art. 16 - **Egalitatea în drepturi**

„(1) Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.”

Art. 29 - **Libertatea conștiinței**

„(1) Libertatea gândirii și a opiniilor, precum și libertatea credințelor religioase nu pot fi îngrădite sub nici o formă. Nimeni nu poate fi constrâns să adopte o opinie ori să adere la o credință religioasă, contrare convingerilor sale.

(2) Libertatea conștiinței este garantată; ea trebuie să se manifeste în spirit de toleranță și

de respect reciproc.

(3) *Culte religioase sunt libere și se organizează potrivit statutelor proprii, în condițiile legii.*

(4) *În relațiile dintre culte sunt interzise orice forme, mijloace, acte sau acțiuni de învrăjbire religioasă.*

(5) *Culte religioase sunt autonome față de stat și se bucură de sprijinul acestuia, inclusiv prin înlesnirea asistenței religioase în armată, în spitale, în penitenciare, în azile și în orfeline.*

(6) *Părinții sau tutorii au dreptul de a asigura, potrivit propriilor convingeri, educația copiilor minori a căror răspundere le revine.”*

Art. 30 - Libertatea de exprimare

„(1) *Libertatea de exprimare a gândurilor, a opiniilor sau a credințelor și libertatea creațiilor de orice fel, prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de comunicare în public, sunt inviolabile.*

(2) *Cenzura de orice fel este interzisă.*

(3) *Libertatea presei implică și libertatea de a înființa publicații.*

(4) *Nici o publicație nu poate fi suprimată.*

(5) *Legea poate impune mijloacelor de comunicare în masă obligația de a face publică sursa finanțării.*

(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, îndemnul 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.*

(8) *Răspunderea civilă pentru informația sau pentru creația adusă la cunoștință publică revine editorului sau realizatorului, autorului, organizatorului manifestării artistice, proprietarului mijlocului de multiplicare, al postului de radio sau de televiziune, în condițiile legii. Delictelor de presă se stabilesc prin lege.”*

O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare

Art. 2

(1) *„În prezenta ordonanță, prin discriminare se înțelege orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex sau orientare sexuală, apartenență la o categorie defavorizată sau orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea sau 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.”*

(8) *„Prevederile prezentei ordonanțe nu pot fi interpretate în sensul restrângerii dreptului la libera exprimare, a dreptului la opinie și a dreptului la informație.”*

Art. 15.

„Constituie contravenție, conform prezentei ordonanțe, dacă fapta nu intră 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.”

Convenția pentru apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților fundamentale

Art. 10 Libertatea de exprimare

1. „Orice persoană are dreptul la libertate de exprimare. Acest drept include libertatea de opinie și libertatea de a primi sau a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. Prezentul articol nu împiedică Statele să supună societățile de radiodifuziune, cinematografie sau televiziune unui regim de autorizare.

2. *Exercitarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege care, într-o societate democratică, constituie măsuri necesare pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății, a moralei, a reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea informațiilor confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.*”

Recomandarea de politică generală ECRI nr. 15 privind combaterea discursului de ură

Părțile relevante din Recomandarea privind politica generală nr. 15 privind combaterea urii, adoptată de Comisia Europeană împotriva rasismului și intoleranței (ECRI) la 8 decembrie 2015, conțin următorul text:

„Având în vedere că discursul de incitare la ură trebuie înțeles în sensul prezentei recomandări de politică generală ca advocacy, promovare sau incitare, sub orice formă, a denigrării, a urii sau a defăimării unei persoane sau a unui grup de persoane, precum și orice hărțuire, insultă, stereotipuri negative, stigmatizare sau amenințare cu privire la o astfel de persoană sau grup de persoane, precum și justificarea tuturor tipurilor de exprimare anterioare, pe motiv de "rasă", origine națională, religie, apartenență.

Națiunile Unite

Dispozițiile relevante ale Pactului internațional din 1966 privind drepturile civile și politice (ICCPR) prevăd:

Articolul 19

„1. Orice persoană are dreptul să-și exprime opiniile fără să intervină.

2. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare; acest drept include libertatea de a căuta, de a primi și de a transmite informații și idei de orice fel, indiferent de frontiere, pe cale orală, scrisă sau tipărită, sub formă de artă, sau prin orice alt mijloc de comunicare la alegerea sa.

3. *Exercitarea drepturilor prevăzute la alineatul (2) din prezentul articol poartă cu sine sarcini și responsabilități speciale. Prin urmare, aceasta poate fi supusă anumitor restricții, însă acestea nu pot fi decât prevăzute de lege și sunt necesare:*

(a) pentru respectarea drepturilor sau a reputației altora;

(b) pentru protecția securității naționale sau a ordinii publice (ordre public) sau a sănătății publice sau a moralității.”

Articolul 20

„1. Orice propagandă pentru război va fi interzisă de lege.

2. Orice advocacy de ură națională, rasială sau religioasă care constituie incitare la discriminare, ostilitate sau violență este interzisă prin lege.”

Consiliul pentru Drepturile Omului

Părțile relevante din Raportul raportorului special privind libertatea de religie sau de credință, Asma Jahangir, și raportorul special privind formele contemporane de rasism, discriminare rasială, xenofobie și intoleranță aferentă, Doudou Diène, în urma Deciziei Consiliului pentru Drepturile Omului 1/107 privind incitarea la ură rasială și religioasă și promovarea toleranței, A/HRC/2/3, din 20 septembrie 2006 (raportul HRC 2006) au următorul text:

„47. Raportorul special observă că articolul 20 din Pact a fost elaborat pe fundalul istoric al ororilor comise de regimul nazist în timpul celui de-al Doilea Război Mondial. Pragul actelor la care se face referire în articolul 20 este relativ ridicat, deoarece ele trebuie să constituie o pledoarie a urii naționale, rasiale sau religioase. În consecință, raportorul special consideră că expresiile ar trebui interzise în temeiul articolului 20 numai dacă constituie incitarea la acte iminente de violență sau discriminare împotriva unui anumit individ sau grup (...)

Părțile relevante din Raportul special privind promovarea și protecția dreptului la libertatea de opinie și de exprimare, Frank La Rue, prezentat în conformitate cu Rezoluția 16/4, A/67/357, din 7 septembrie 2012 a Consiliului pentru Drepturile Omului, au următorul cuprins:

„46. Deși unele dintre conceptele de mai sus se pot suprapune, raportorul special consideră că următoarele elemente sunt esențiale pentru a stabili dacă o expresie constituie incitare la ură: pericolul real și iminent al violenței care rezultă din exprimare; intenția vorbitorului de a incita la discriminare, ostilitate sau violență; și o atenție atentă din partea sistemului judiciar a contextului în care s-a exprimat ura, având în vedere că dreptul internațional interzice anumite forme de vorbire pentru consecințele lor, și nu pentru conținutul lor ca atare, pentru că ceea ce este profund ofensator într-o comunitate s-ar putea să nu fie așa în alta. În consecință, orice evaluare contextuală trebuie să includă luarea în considerare a diversilor factori, inclusiv existența unor modele de tensiune între comunitățile religioase sau rasiale, discriminarea împotriva grupului vizat, tonul și conținutul discursului, persoana care incită la ură și mijloacele de diseminare a expresiei urii. De exemplu, o declarație lansată de o persoană către un grup mic și restrâns de utilizatori Facebook nu are aceeași greutate ca o

declarație publicată pe un site principal. În mod similar, expresia artistică ar trebui avută în vedere în raport cu valoarea și contextul artistic al acesteia, având în vedere că arta poate fi utilizată pentru a provoca sentimente puternice fără intenția de a incita la violență, discriminare sau ostilitate.

„15. (...) Legislație care interzice incitarea la ură utilizează terminologie variabilă și este adesea incompatibilă cu articolul 20 din ICCPR. Cu cât definiția incitării la ură este mai largă în legislația internă, cu atât mai mult deschide calea pentru aplicarea arbitrară a acestor legi. Terminologia referitoare la infracțiunile de incitare la ură națională, rasială sau religioasă variază în diferite țări și este din ce în ce mai vagă, în timp ce în legislația națională sunt incluse noi categorii de restricții sau limitări ale libertății de exprimare. Acest lucru contribuie la riscul unei interpretări greșite a articolului 20 din DPI și la adăugarea unor limitări ale libertății de exprimare care nu sunt cuprinse la articolul 19 din DPI.”

Pe fond

10. În analiza libertății de exprimare este relevantă jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului și a instanțelor naționale. Astfel, potrivit CEDO, conform art. 10 alin. (1) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, libertatea de exprimare constituie unul dintre fundamentele esențiale ale unei societăți democratice și una din condițiile de bază pentru progresul acesteia și pentru împlinirea fiecărei persoane. În limitele alin. 2 din art. 10 din Convenție, libertatea de exprimare se aplică nu numai „informațiilor” sau care sunt primite favorabil sau considerate inofensive sau ca o chestiune de indiferență, ci și celor care jignesc, șochează sau deranjează; acestea sunt cerințele pluralismului, toleranței și spiritului larg, fără de care nu există „societate democratică”.

11. Mai mult, articolul 10 al Convenției protejează nu numai conținutul ideilor și informațiilor exprimate, ci și forma în care sunt transmise (a se vedea, printre multe alte autorități, Oberschlick împotriva Austriei (nr. 1), 23 mai 1991, § 57, seria A nr. 204 și Women On Waves și alții împotriva Portugaliei, nr. 31276/05, §§ 29 și 30, 3 februarie 2009).

12. Potrivit art. 10 alin. (2) libertatea de exprimare nu este un drept absolut, acesta face obiectul unor excepții, care trebuie interpretate strict, iar necesitatea oricăror restricții trebuie stabilită convingător (a se vedea Stoll împotriva Elveției [GC], nr. 69698 / 01, § 101, CEDO 2007 - V).

13. Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, pentru a fi acceptată o ingerință în dreptul de exprimare, aceasta trebuie:

- **să fie prevăzută de lege** (care la rândul ei trebuie să îndeplinească anumite calități: să fie previzibilă și accesibilă),
- **să urmărească un scop legitim, unul sau mai multe dintre obiectivele legitime enumerate în al doilea paragraf al art. 10,**
- **să fie necesară într-o societate democratică și**
- **să fie proporțională cu scopul urmărit** (Corneliu Bârsan, *Convenția europeană a drepturilor omului*, vol. I. Ed. C.H. Beck, București, 2005, p. 769-801, a se vedea, de exemplu, Steel și alții împotriva Regatului Unit, 23 septembrie 1998, § 89, Rapoarte 1998 - VII).

14. Testul „necesității într-o societate democratică” impune CNCD să stabilească dacă

ingerința reclamată corespunde unei „*nevoi sociale presante*”. Potrivit CEDO, statele contractante au o anumită marjă de apreciere în evaluarea existenței unei astfel de nevoi, dar merge mână în mână cu supravegherea europeană, cuprinzând atât legislația, cât și deciziile care o aplică, chiar și cele pronunțate de o instanță independentă (a se vedea, printre multe alte autorități, Perna împotriva Italiei [GC], nr. 48898/99, 39, CEDO 2003-V; Association Ekin împotriva Franței, nr. 39288/98, § 56, CEDO 2001-VIII; și Cumpănă și Mazăre împotriva României [GC], nr. 33348/96, § 88, CEDO 2004- XI).

15. La evaluarea proporționalității interferenței, natura și severitatea pedepsei impuse se numără printre factorii care trebuie luați în considerare (a se vedea Ceylan împotriva Turciei [GC], nr. 23556/94, § 37, CEDO 1999 - IV Tammer împotriva Estoniei, nr. 41205/98, § 69, CEDO 2001-I și Skalka împotriva Poloniei, nr. 43425/98, § 38, 27 mai 2003).

Aplicarea principiilor de mai sus în prezenta cauză

Ingerința să fie prevăzută de lege

16. Prima cerință, cea a **existenței unei prevederi legale**, care să reglementeze ingerința statului în exercitarea dreptului libertății de exprimare este îndeplinită de art. 2 alin. (1) coroborat cu art. 15 din O.G. 137/2000. Totuși, apreciem că aceste texte de lege trebuie coroborate cu art. 2. alin. (8) din O.G. 137/2000 potrivit căruia „prevederile ordonanței nu pot fi interpretate în sensul restrângerii dreptului la libera exprimare, a dreptului la opinie și a dreptului la informație”. Apreciam că **ambele texte normative sunt previzibile și accesibile** deși protejează o valoare fundamentală într-o societate democratică și sunt noțiuni care au și un caracter abstract.

Ingerința să urmărească un scop legitim

17. Raportat la **scopul legitim urmărit** prin posibila ingerință a statului în libertatea de exprimare, se urmărește protejarea demnității umane a tuturor cetățenilor din România, indiferent de convingerile acestora. Scopul legitim urmărește protecția persoanelor fizice, indiferent de convingerile pe care acestea le au.

Protecția demnității unor persoane fizice, constituie un scop legitim într-o societate democratică. Pentru a se produce o atingere, încălcare a demnității umane, ca drept constituțional protejat, declarațiile, obiect al prezentei petiții, ar trebui să întrunească elementele:

- un comportament manifestat în public, având caracter de propagandă sau de instigare la ură pe criteriul convingerilor,
- or,
- un comportament care are ca scop sau vizează atingerea demnității ori crearea unei atmosfere ostile, degradante, umilitoare sau ofensatoare îndreptate împotriva unui grup de persoane legat de apartenența la un anumit grup/organizație – astfel cum prevede art. 15 din O.G. 137/2000, cu modificările și completările ulterioare, republicată.

Constatăm că primele două condiții (să existe o prevedere legală și să se urmărească un scop legitim) **pentru a fi acceptată o ingerință a statului sunt îndeplinite.**

Necesitatea ingerinței

18. Rămâne a fi stabilit dacă interferența în libertatea de exprimare „este necesară într-o societate democratică”.

În acest demers, analizăm dacă există motive „relevante și suficiente” care să justifice ingerința în libertatea de exprimare din perspectiva unei „nevoi imperioase”, a unei „nevoi sociale presante” („pressing social need”).

19. Identificarea unei „nevoi imperioase”, respectiv necesitatea oricărei restricții privitoare la exercițiul libertății de exprimare trebuie să fie stabilită într-o manieră convingătoare, iar autorității naționale îi revine atributul evaluării existenței unei “nevoi imperioase” susceptibile de o anumită marjă de apreciere (Corneliu Bârsan, Convenția Europeană a drepturilor omului, Comentariu pe articole, Vol. I., Ed. All Beck, București, 2005, pag. 801.)

20. În conformitate cu principiul subsidiarității, statele membre dispun de o „*margin de apreciere*” în stabilirea limitării libertății de exprimare. Autoritățile statelor membre au un contact direct și permanent cu realitățile sociale și sunt primele care se pronunță asupra existenței unei „nevoi sociale presante”. Marginea de apreciere se va stabili potrivit standardelor minime ale CEDO. (vezi *Handyside v. United Kingdom* par. 48 și par. 49).

Elemente luate în considerare la stabilirea necesității ingerinței statului în libertatea de exprimare

21. În scopul de a determina dacă respectivele declarații, obiect al prezentei sesizări, constituie element de incitare la ură pe criteriul convingerilor și dacă există „nevoi sociale imperioase” pentru a intervenii ingerința statului în limita libertății de exprimare, Colegiul director va examina: **obiectivul urmărit de partea reclamată, contextul în care a avut loc publicarea articolului de opinie, conținutul acestuia, calitatea autorului declarației.**

Obiectivul urmărit de reclamați

22. Obiectivul urmărit este important: a dorit autorul articolului să disemineze opinii legate de asocierea anumitor persoane din partidul politic USR cu ceea ce presupune satanismul sau ateii, ori a urmărit doar informarea publicului asupra unui subiect de interes public (vezi *Jersild c. Danemarca*). La acest punct, Colegiul director nu analizează intenția de a discrimina, acest aspect neavând relevanță în stabilirea unei fapte de discriminare.

Din analiza declarației autorul a dorit să pună în dezbatere un subiect de interes public, privind politica pe care partidul USR o propune.

Contextul în care au avut loc declarațiile

23. Partea reclamată a afirmat cele sesizate într-o conferință de presă înaintea intrării la audieri în fața Curții de Apel Craiova.

Conținutul afirmațiilor

24. Partea reclamată a declarat următoarele:

„Eu nu mai fac partid pentru că nu mai am putere să mai fac partid. Sunt prea bătrân pentru partid.

E posibil însă să susțin unele formațiuni. La ora asta nu poți să susții decât PNL. Mai există și PSD, dar ei săracii nu au nici lideri, nici oameni. Nu au cu cine să conducă. Cu cine?!

Dacă o să mă implic, nu mă implic pentru a susține un partid, ci ca să distrug USR-ul. Care sunt atei și satanici. Deci de asta mă implic. Asta va fi implicația mea. Nu neapărat să susțin un partid.

Implicația mea va fi ca să distrug USR-ul satanic”

25. Partea reclamată face o referire generală la percepția pe care o are asupra partidului politic USR. Acesta prezintă o critică la adresa acestui partid fără conotații reale.

26. Trebuie reamintită jurisprudența bine stabilită a CEDO, conform căreia, pentru a aprecia existența unei „nevoi sociale imperioase”, care să justifice o ingerință în exercitarea libertății de exprimare, trebuie să se facă **distincția între fapte și judecăți de valoare**. Dacă materialitatea primelor poate fi dovedită, ultimele nu se pretează la o demonstrare a exactității lor (a se vedea, printre altele, Cumpănă și Mazăre împotriva României [MC], nr. 33.348/96, § 98, CEDO 2004-XI, și De Haes și Gijssels împotriva Belgiei, Hotărârea din 24 februarie 1997, Culegere 1997-I, p. 235, § 42).

Rolul în societate a autorului articolului de opinie

27. Din perspectiva analizei limitelor libertății de exprimare, rolul, poziția autorului declarației supusă controlului este determinantă. Partea reclamată are calitatea de formator de opinie, fost politician, om de afaceri.

28. Deși există un scop legitim urmărit prin posibila ingerință a statului în liberarea de exprimare (protecția demnității umane a persoanelor fizice pe criteriul de apartenență la un anumit cult), în speță nu există o nevoie „nevoie socială imperioasă” care să justifice o ingerință în exercitarea libertății de exprimare a părții reclamate.

Din conținutul declarației reiese că partea reclamată aduce critici dure la adresa partidului USR, neparticularizând ci numind generic „USR-ul satanic”. Alegația face referire la politica pe care acest partid o adoptă în societatea românească. Totodată, Colegiul Director statuează că partidele politice pot fi criticate în termeni mai duri în comparație cu alte entități.

29. Declarația părții reclamate nu conține niciun element de violență, nici de instigare la justificarea violenței, a urii sau a intoleranței.

30. În speța de față nu se impune interferența statului în limitarea libertății de exprimare.

31. Pentru considerentele de mai sus, având în vedere **obiectivul urmărit de către partea reclamată, conținutul declarațiilor, contextul în care a avut loc, rolul în societate a persoanei, autor al afirmației**, constatăm că în speță „*nu este necesară într-o societate democratică*” o ingerință în libertatea de exprimare, fapta sesizată nu constituie contravenție potrivit prevederilor art. 2 alin. (1) și art. 15 din O.G. 137/2000, republicată.

32. Opinie separată exprimată de Haller István – membru în Colegiul director

Legislație și principii

1. 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*”.

2. Astfel se poate considera discriminare

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

3. 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”).

4. 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 Musselle 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).

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

6. Art. 15 al **O.G. nr. 137/2000** prevede: „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.”

7. **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.”

8. 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.

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

10. 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.

11. 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.

12. 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 (ex. **HANDYSIDE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 5493/72, 7 decembrie 1976, § 49);

b) libertatea de exprimare nu vizează doar informațiile sau ideile primite favorabil sau considerate a fi inofensive sau indiferente, ci și cele care offensează, 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 restrângeri trebuie stabilite în mod convingător (ex. **HANDYSIDE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 5493/72, 7 decembrie 1976, § 49);

c) exercitarea libertății de exprimare comportă obligații și responsabilități (ex. **HANDYSIDE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 5493/72, 7 decembrie 1976, § 49); 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, offensează 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 offensează convingerile personale, în special cele morale sau religioase (ex. **OTTO-PREMIINGER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI**, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49);

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 (ex. **OTTO-PREMIER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI**, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 50;

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 (ex. **SÜREK și ÖZDEMİR împotriva TURCIEI**, nr. 23927/94 și nr. 24277/94, 8 iulie 1999, § 63);

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 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 (ex. **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 (ex. **GLIMMERVEEN și HAGENBEEK împotriva OLANDEI**, 8348/78 și 8406/78, 11 octombrie 1979);

h) abuzul cu libertatea de exprimare nu este combatibil cu democrația și drepturile omului, încalcă drepturile altora (ex. **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 (ex. **JERSILD împotriva DANEMARCEI** [Marea Cameră], nr. 15890/89, 23 septembrie 1994, § 35);

j) atacurile vehemente împotriva grupurilor religioase sau etnice sunt incompatibile cu valorile proclamate și garantate de Convenție, și anume toleranța, pacea socială și nediscriminarea (ex. **NORWOOD împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 23131/03, 16 noiembrie 2004);

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 (ex. **HANDYSIDE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 5493/72, 7 decembrie 1976, § 49);

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 (ex. **JERSILD împotriva DANEMARCEI** [Marea Cameră], nr. 15890/89, 23 septembrie 1994, § 31; trebuie să existe o proporționalitate între impactul afirmației sancționate și sancțiune (ex. **LINGENS împotriva AUSTRIEI**, nr. 9815/82, 8 iulie 1986, § 40); 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

proporționată cu scopul legitim urmărit (ex. **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 (ex. **CASTELLS împotriva SPANIEI**, nr. 11798/85, 23 aprilie 1992, § 42;

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 (ex. **CASTELLS împotriva SPANIEI**, nr. 11798/85, 23 aprilie 1992, § 42);

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 (ex. **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 (ex. **LINGENS împotriva AUSTRIEI**, nr. 9815/82, 8 iulie 1986, § 41-42);

q) presa nu are doar dreptul ci și obligația de a prezenta informații de interes public conform dreptului publicului de a primi aceste informații (ex. **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 (ex. **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 (ex. **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 (ex. **AHMED și alții împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 65/1997/849/1056, 2 septembrie 1998, § 56).

13. Art. 30 al **Consituției 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, îndemnul 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.”

14. 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 ofensați 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.”*

Analiza faptei sesizate:

15. Constat că reclamatul a afirmat: *„Dacă o să mă implic, nu mă implic pentru a susține un partid, ci ca să distrug UR-ul. Care sunt atei și satanici.”* Reclamatul, persoană publică cu funcții politice importante în România, a mai fost sancționat pentru afirmații discriminatorii în mod repetat de către CNCD.

16. Având în vedere că CNCD analizează, în primul rând, dacă fapta reprezintă sau nu discriminare, și doar subsecvent limitele libertății de exprimare, voi analiza dacă afirmația este sau nu discriminatorie.

17. Constat că, din punct de vedere al dreptului la demnitate, persoanele sunt în situație comparabilă cu alte persoane, indiferent de opțiunile lor politice.

18. În mod evident, afirmațiile analizate fac referiri exprese la membrii UR, astfel criteriul este cel al convingerilor politice.

19. Comportamentul de a demoniza membrii UR de a afirma că ei ar fi satanici și atei a fost manifestat în public, având ca scop atingerea demnității, crearea unei atmosfere ostile, degradante, umilitoare și ofensatoare, fiind îndreptat împotriva membrilor UR.

20. Astfel, afirmația analizată reprezintă discriminare, fiind o diferențiere pe criteriul convingerilor politice, care a avut ca scop și efect restrângerea exercitării, în condiții de egalitate, a dreptului la demnitate.

21. Aplicând principiile CEDO, constat următoarele:

- este legitimat să se includă obligația de a evita pe cât se poate expresii, care, în mod gratuit, ofensează alții, care astfel nu contribuie la orice formă de dezbatere publică capabilă de a duce la un progres al relațiilor umane (pct. 12., lit. c) — a afirma despre membrii unui partid legal înregistrat că membrii săi sunt satanici (satanismul nefiind legal), totodată făcând afirmații la o presupusă convingere religioasă a tuturor membrilor săi, nu contribuie la o dezbatere publică ce ar putea 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. 12., lit. e) — constat că în România conflictele politice pot degenera, demonstrațiile politice pot deveni violente;
- 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. 12., 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. 12., lit. k) — istoria recentă arată că există o nevoie publică urgentă care să impună restrângerea libertății de exprimare în domeniul afirmațiilor care îi demonizează pe adversarii politici; neînțelegerea unor principii democratice, neacceptarea opiniilor diferite pot genera conflicte violente.

22. Din aceste considerente, apreciez că afirmațiile analizate nu sunt protejate de prevederile art. 10 din **Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale**.

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, cu o abținere, șapte voturi „pentru” și unul împotriva ale membrilor prezenți la ședință,

COLEGIUL DIRECTOR

HOTĂRĂȘTE:

1. Faptele sesizate nu întrunesc elementele constitutive ale art. 2 alin. (1) coroborat cu art. 15 din O.G. 137/2000, republicată, se încadrează în limitele libertății de exprimare;
2. O copie a prezentei hotărâri va fi comunicată părților.

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

Prezenta hotărâre poate fi atacată la instanța de contencios administrativ, în termen de 15 zile de la data primirii, potrivit **O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare, republicată și Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ**.

Membrii Colegiului Director prezenți la ședința de deliberări desfășurată în data de 03.03.2021 au fost: ASZTALOS CSABA FERENC – Membru, DIACONU ADRIAN – Membru, GRAMA HORIA – Membru, HALLER ISTVÁN – Membru, JURA CRISTIAN – Membru, LAZAR MARIA- Membru, MOȚA MARIA – Membru, OLTEANU CĂTĂLINA – Membru, POPA CLAUDIA SORINA – Membru

Prezenta hotărâre va fi comunicată în baza Ordinului Președintelui CNCD nr. 138 din 24.03.2020.

**ASZTALOS Csaba Ferenc
Membru Colegiul Director,
Președinte C.N.C.D.**

Data redactării: 16.03.2021

Redactată și motivată: ACF/AA

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

