



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII
AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

HOTĂRÂREA NR. 906
din 15.10.2008

Dosar nr: 736/2007

Petiția nr: 16108/20.11.2007

Petent: Romani CRISS

Reclamat: Cotidianul „Ziarul”

Obiect: articol de presă, afirmații ce aduc atingere demnității persoanelor de etnie romă

I. Numele și domiciliul părților

I.1. Numele și domiciliul petentului

I.1.1. Romani CRISS, loc. București, str. Buzești, nr. 19, sector 1

I.2. Numele și sediul reclamatei

I.2.1. Cotidianul „Ziarul” – Editorialist, domnul Igor Drag, loc. București, str. Torentului, nr. 2-4, corp clădire nr. 3, sector 2.

II. Obiectul sesizării

Articol de presă prin care se aduce atingere demnității persoanelor de etnie romă.

III. Descrierea presupusei fapte de discriminare

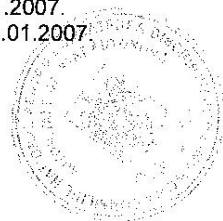
Petenta susține că prin articolul de presă intitulat „Mucles”, publicat în data de 08.11.2007, în cotidianul Ziarul, autorul a adoptat un ton agresiv și profund jignitor împotriva comunității rome prin care se crează o atmosferă degradantă, imilitoare și ofensatoare.

IV. Procedura de citare

Petena a fost citată la sediul CNCD în data de 24.01.2007.

Reclamatul a fost citat la sediul CNCD în data de 24.01.2007.

Procedura de citare a fost legal îndeplinită.



V. Susținerile părților

Susținerile petentei

Petenta susține că prin articolul de presă intitulat "Mucles", publicat în data de 08.11.2007, în cotidianul Ziarul, autorul a adoptat un ton agresiv și profund jignitor împotriva comunității romilor prin care se crează o atmosferă degradantă, imilitoare și ofensatoare. Astfel, petenta redă conținutul articolului :

"Bă țiganilor! De ce dați voi cu mucii în fasole, chiar acum la spartu' târgului? De ce sunteți voi primii care confirmați ca zicerile Țiganu, tot țigan.....și.....Țiganul dacă nu-i dai de pomană și duminica, înseamnă că nu i-ai dat niciodată!sunt rupte din viață și nu simple răutăți de etnici majoritari?bine bă, nu vă este rușine?....Fraților! Acesta este adevărul! Sunteți de spaimă!, Românii nu vă vor vecini sau colegi de muncă, nu vor să-și mărite fetele cu voi sau băieții cu fetele voastre, nu vor să aibă nici cea mai mică legătură cu voi!!!!Și nu pentru că sunt xenofob intolerant, dar prea ați făcut-o lată de mai multe ori. Și nu-i confundați pe cei care nu sunt de acord cu măsurile radicale la nivel de etnie, cu cei care vor accepta din rațiuni de luciditate și modernism social".

În drept, petenta invocă prevederile O.G. nr. 137/2000, republicată, iar ca mijloc de probă site-ul cotidianului.

Susținerile Cotidianului "Ziarul"

„Așa cum am afirmat și cu prilejul audierii ce a avut loc la sediul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, am folosit în editorial termenul de țigan, pentru că face parte din educația pe care am primit-o, referindu-mă bineînțeles la educația școlară, liceală și universitară. Alexandri a eliberat țiganii și nu romii din robie, Budai Deleanu a scris Țiganiada și nu Romaniada, Strauss a compus Voievodul Țiganilor și nu al romilor, proverbele și zicătorilor românilor sunt pline de acest termen, care dovedește conviețuirea cu țiganii și nu cu romii. Acum ce urmează?. Reprezentanții acestei etnii vor cere scoaterea din programa școlară a lui Alecsandri și a lui Budai-Deleanu?Vor cere interzicerea lui Strauss din repertoriu Operei Române? Sau a formației rock Pheonix, care cântă Ochi negri, ochi de țigan? Nu pot să-mi cer scuze pentru educația pe care am primit-o și care m-a format. Apoi, editorialul este construit pe o declarație a șefului statului, Traian Băsescu și nu am nici un motiv, până la proba contrarie, să pun sub semnul îndoielii informația din această declarație. Și, nu în ultimul rând, am spus că românii nu vor să aibă de-a face cu țiganii, bazându-mă pe experiența mea de viață, mai mult chiar, pe experiența mea de jurnalist. Românii nu au fost și nu sunt xenofobi, nu aceasta a fost ideea editorialului și numai cine nu vrea să înțeleagă nu înțelege. Singura problemă este că majoritarii românii nu vor să fie vecini cu niște oameni care le tulbură liniștea, le fură găinile din curte sau portofelul în tramvai. Singura problemă este că majoritarii români nu vor să fie vecini cu niște oameni care le tulbură liniștea, le fură găinile din curte sau portofelul în tramvai. În plus, această etnie s-a arătat bizar de grăbită să mă reclame la CNCD, pentru editorialul Mucles, dar nu m-a invitat să devin membru



de onoare al etniei, după ce am publicat editorialul *Vânați-I pe Gioroianul*! Un material prin care mă declaram frate cu ei și părtaș la problemele lor. Dorește această etnie scuze din partea mea? sunt gata să le cer, sincer, pentru că nu pot fi ipocrit, dar am convingerea că nu în scuzele mele stă rezolvarea problemelor de conviețuire dintre români și țigani”.

VI. Motivele de fapt și de drept

Colegiul reține că în cazul de față ne raportăm la libertatea de exprimare și corelativ la dreptul de a nu fi supus discriminării. Dreptul de a nu fi supus discriminării constituie unul dintre drepturile fundamentale într-o societate democratică, dreptul la egalitate constituind un drept cu aplicare imediată și nu progresivă având în vedere că discriminarea în sine este un afront adus demnității umane. Tratatul discriminatoriu are de cele mai multe ori ca scop sau ca efect umilirea, degradarea sau interferența cu demnitatea persoanei discriminate, în mod particular, dacă acest tratament se manifestă în public. Tratatul pe cineva mai puțin favorabil datorită unor criterii inerente sugerează în primul rând dispreț sau lipsă de respect față de personalitatea sa.

Pe de altă parte, dreptul la libertatea de exprimare este garantat în Constituția României, care prevede în art. 30 alin. (1) și (6) că “(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. Însa libertatea de exprimare, din perspectiva alin.1 al art. 30 trebuie coroborată cu alin.2 din art. 30 care prevede în mod expres că „(2) Libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine”.

În cadrul sistemului instituțional regional de protecție a drepturilor omului, Convenția Europeană a Drepturilor Omului, ratificată de România prin Legea nr. 30 din 18 mai 1994, prevede în art.10 că: “orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare” însă precizează în mod expres limitele acestui drept în aliniatul 2 al aceluiași articol: “exercitarea acestor libertăți, (n.n. libertatea de exprimare, de opinie și libertatea de a primi sau de a comunica informații ori idei ce comportă îndatoriri și responsabilități, poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege, care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru ... protecția reputației sau a drepturilor altora.”

Astfel, dreptul atins este cel la demnitate, protejat prin art. 15 al O.G. nr. 137/2000: „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 sau crearea unei atmosfere intimidante, ostile, degradante, umilitoare sau ofensatoare, îndreptat împotriva unei persoane, unui grup de persoane sau unei comunități și legat de apartenența acesteia/acestui la o rasă, naționalitate, etnie, religie, categorie socială sau categorie defavorizată, ori de convingerile, sexul sau orientarea sexuală a acestuia/acesteia”.



Privind interpretarea acestui drept, Colegiul Director se raportează la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare CEDO) pentru a defini limita dintre libertatea de exprimare și dreptul la demnitate. Privind libertatea de exprimare, CEDO analizează trei aspecte:

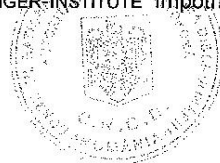
- a) legalitatea restrângerii, și anume existența unei baze legale interne, și calitatea normei juridice (legea trebuie să fie accesibilă, precisă și previzibilă în așa fel încât să se înțeleagă restrângerea în mod clar, totodată trebuie să permită estimarea consecințelor faptelor contrare legii);
- b) 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);
- c) necesitatea restrângerii într-o societate democratică.

Privind legalitatea restrângerii, se poate constata că există o bază legală, **Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare**, care, prin art. 15, garantează dreptul la demnitate printr-o prevedere extrem de clară și, în mod similar, prin art. 26 alin. 1 și 2 precizează sancțiunile ce pot fi aplicate. Atât prevederea legală, cât și jurisprudența CNCD în domeniu permit estimarea consecințelor faptelor contrare legii.

Legitimitatea restrângerii este dată de necesitatea protejării drepturilor altora. Această legitimitate este subliniată și de **Decizia nr. 62 din 18.01.2007 a Curții Constituționale**, care 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.”

Privind necesitatea restrângerii într-o societate democratică, CEDO a elaborat un set de principii:

- 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 (GLIMMERVEEN și HAGENBEEK împotriva OLANDEI, 8348/78 și 8406/78, 11 octombrie 1979; OTTO-PREMIER-INSTITUT împotriva



AUSTRIEI, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49; WINGROVE împotriva REGATULUI UNIT, nr. 19/1995/525/611, 25 noiembrie 1996, § 52 ș.a.);

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 restrângeri trebuie stabilite în mod convingător (GLIMMERVEEN și HAGENBEEK împotriva OLANDEI, 8348/78 și 8406/78, 11 octombrie 1979; OTTO-PREMIER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49 ș. a.)

c) exercitarea libertății de exprimare comportă obligații și responsabilități (GLIMMERVEEN și HAGENBEEK împotriva OLANDEI, 8348/78 și 8406/78, 11 octombrie 1979 ș. a.); astfel, între altele, 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 (OTTO-PREMIER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49; WINGROVE împotriva REGATULUI UNIT, nr. 19/1995/525/611, 25 noiembrie 1996, § 52 ș. a.);

d) 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 (GÜNDÜZ împotriva TURCIEI, nr. 35071/97, 4 decembrie 2003, § 40 ș. a.);

e) 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 ș.a.);

f) 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 (OTTO-PREMIER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 50; WINGROVE împotriva REGATULUI UNIT, nr. 19/1995/525/611, 25 noiembrie 1996, § 53; GÜNDÜZ împotriva TURCIEI, nr. 35071/97, 4 decembrie 2003, § 38 ș. a.);

g) 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 §.

h); orice formalitate, condiție, restricție sau penalitate impusă considerată a fi necesară într-o societate democratică pentru sancționarea sau chiar prevenirea discriminării trebuie să fie proporționată cu scopul legitim urmărit (OTTO-PREMIER-IMPOTRIVA AUSTRIEI, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49 §. a.);

i) 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 (CUMPÂNĂ ȘI MAZĂRE împotriva ROMÂNIEI, nr. 33348/96, 17 decembrie 2004, § 115 §. a.);

j) libertatea de exprimare are o importanță specială pentru politicieni sau persoanele alese ca reprezentanți 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);

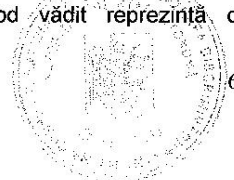
j) fără dubii, libertatea discursului politic nu este absolut prin natura sa, statele pot introduce restricții și sancțiuni, CEDO având rolul final de a analiza compatibilitatea acestor măsuri cu libertatea de exprimare (INCAL împotriva TURCIEI, nr. 41/1997/825/1031, 9 iunie 1998, § 53).

Aplicând principiile CEDO, Colegiul director constată că cele afirmate de reclamant nu au valoare de informație de interes public, nu contribuie la nici o formă de dezbateră publică capabilă de a duce la un progres al relațiilor umane, ci ofensează în mod gratuit un grup de persoane (persoanele aparținând etniei rome). Sancțiunea contravențională a faptei, așa cum prevede O.G. nr. 137/2000, republicată, este o măsură proporțională cu legitimitatea invocată, și anume cu protejarea drepturilor altora, în timp ce pentru formele grave ale încălcării dreptului la demnitate (prin insultă sau calomnie) pedeapsa aplicată poate fi penală.

Având în vedere jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la protecția dreptului la liberă exprimare, Colegiul director al CNCD reține că acest drept trebuie protejat, iar publicațiile afirmațiilor ce pot aduce atingere demnității umane nu trebuie să depășească cadrul legal.

Referindu-se la afirmațiile publicate și reținute spre analiză, care fac obiectul plângerii deduse spre soluționare CNCD, Colegiul director a considerat că aceste afirmații au un caracter denigrator și aduc atingere demnității persoanelor aparținând etniei rome.

Nu se poate invoca lipsa intenției de a discrimina, pe de o parte pentru că legea nu face o distincție dintre discriminarea intenționată și discriminarea fără intenție (mai mult, O.G. nr. 137/2000, republicată, prin art. 2 alin. 3 prevede și sancționarea discriminării indirecte, când o practică aparent neutră dezavantajează anumite persoane, ceea ce în mod vădit reprezintă o



discriminare fără intenție), pe de altă parte nu se poate prezuma ca un jurnalist să nu cunoască efectele publicațiilor sale.

Justificarea obiectivă include existența unui scop legitim, atins prin metode adecvate și necesare. Reclamatul nu a invocat o astfel de justificare obiectivă. Faptul că în alte situații a avut un comportament bazat pe materiale în care se declara frate cu ei (țigarii) și părtăș la problemele lor nu reprezintă o astfel de justificare. În această situație, Colegiul Director apreciază că sunt întrunite elementele constitutive ale faptei de discriminare, conform art. 2 alin. 1 și alin. 3.

Având în vedere necesitatea protejării libertății de exprimare, Colegiul Director consideră că nu este necesară o sancționare a reclamatului.

În acest context, Colegiul Director recomandă reclamatului să aibă în vedere exigență pentru prevenirea oricăror posibile comportamente discriminatorii, și să promoveze un limbaj non-discriminatoriu în exercitarea dreptului la libertatea de exprimare.

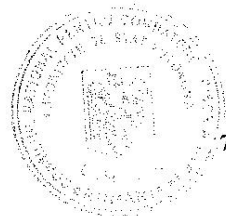
Față de cele de mai sus, în temeiul art. 20 alin. (2) din **O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare**, republicată, cu 5 voturi pentru și unul împotrivă, ale membrilor prezenți la ședință,

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. Aspectele sesizate intră sub incidența prevederilor art. 2 alin.5 din O.G. nr. 137/2000 republicată;
2. Recomandă părții reclamate să manifeste exigență în raport cu modul în care se exercită dreptul la libertatea de exprimare din prisma reputației sau a drepturilor altora, pentru a asigura respectarea demnității personale și a principiului nediscriminării, garantate în România prin Constituție și O.G. nr. 137/2000
3. Clasarea dosarului;
4. Se va răspunde petentei în sensul celor hotărâte;

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

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



Opinie separată exprimată de Istvan Haller, membru în Colegiul director

1. Recomandarea nr. R (97) 20 a comitetului de miniștri către statele membre cu privire la „discursul de ură”, adoptată de către Comitetul de Miniștri ai Consiliului Europei la 30 octombrie 1997, în cadrul celei de-a 607-a reuniuni a Delegațiilor Miniștrilor, prevede următoarele:

„Constatând faptul că aceste forme de exprimare pot avea un impact mai mare și mai prejudiciabil atunci când sunt difuzate prin intermediul mijloacelor de comunicare în masă;

Estimând că necesitatea de a combate aceste forme de exprimare este și mai urgentă în situații de tensiune și în timpul războaielor și a altor forme de conflicte armate;

Estimând că este necesar să se indice linii directoare guvernelor și Statelor membre despre modul de tratare a acestor forme de exprimare, recunoscând totodată că majoritatea mijloacelor de comunicare în masă nu pot fi blamate pentru forme de exprimare de acest fel;

Având în vedere articolul 7, paragraful 1, al Convenției europene cu privire la televiziunea transfrontalieră, precum și jurisprudența organelor Convenției europene a drepturilor omului referitoare la articolele 10 și 17 ale acestei Convenții;

Ținând cont de Convenția Națiunilor Unite cu privire la eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială și de Rezoluția (68) 30 a Comitetului de Miniștri cu privire la măsurile ce urmează a fi întreprinse împotriva incitării la ura rasială, națională și religioasă;

Constatând faptul că nu toate Statele membre au semnat, ratificat și aplicat această convenție în cadrul legislației lor naționale;

Conștient de necesitatea reconcilierii luptei împotriva rasismului și intoleranței cu necesitatea protejării libertății de exprimare, pentru a se evita riscul subminării democrației din motivul apărării acesteia;

Conștient de asemenea de necesitatea respectării depline a independenței și autonomiei editoriale a mijloacelor de comunicare în masă;

Recomandă guvernelor Statelor membre:

1. să întreprindă acțiuni corespunzătoare în scopul combaterii discursului de ură pe baza principiilor enunțate în anexa la prezenta recomandare;

2. să se asigure că astfel de acțiuni se înscriu în cadrul unei modalități de abordare globală a cauzelor profunde ale acestui fenomen; cauze sociale, economice, politice, culturale și altele;

3. să procedeze, dacă nu au făcut-o deja, la semnarea, ratificarea și punerea efectivă în aplicare în legislația națională a Convenției Națiunilor Unite cu privire la eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, în conformitate cu Rezoluția (68) 30 a Comitetului de Miniștri cu privire la măsurile ce urmează a fi întreprinse împotriva incitării la ura rasială, națională și religioasă;

4. să examineze legislațiile și practicile lor interne, pentru a se asigura că acestea sunt conforme cu principiile care figurează în anexa la prezenta recomandare.



Anexa la Recomandarea nr. R (97) 20

Domeniul de aplicare

Principiile enunțate în continuare se aplică la discursul de ură, în special la cel difuzat prin intermediul mijloacelor de comunicare în masă.

În sensul aplicării acestor principii, termenul „discursul de ură” trebuie înțeles ca reglementând toate formele de exprimare care propagă, incită, promovează sau justifică ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de ură fondate pe intoleranță, inclusiv intoleranța care se exprimă sub formă de naționalism agresiv și de etnocentrism, de discriminare și ostilitate față de minorități, imigranți și persoane provenite din imigrație.

Principiul 1

Guvernelor Statelor membre, autorităților și instituțiilor publice de nivel național, regional și local, precum și funcționarilor, le revine o responsabilitate specială de a se abține de la declarații, în special în mijloacele de comunicare în masă, care pot fi în mod rezonabil înțelese ca un discurs de ură sau ca un discurs care poate avea drept efect să acrediteze, să propage sau să promoveze ura rasială, xenofobia, antisemitismul sau alte forme de discriminare sau de ură bazate pe intoleranță. Aceste exprimări trebuie să fie interzise și condamnate în mod public cu orice ocazie.

Principiul 2

Guvernele Statelor membre ar trebui să stabilească sau să mențină un cadru juridic complet și adecvat, compus din dispoziții civile, penale și administrative referitoare la discursul de ură. Acest cadru ar trebui să permită autorităților administrative și judiciare de a concilia în fiecare caz respectarea libertății de exprimare cu respectarea demnității umane și protecția reputației și a drepturilor altora.

În acest scop, guvernele Statelor membre ar trebui să studieze mijloacele de:

- a încuraja și a coordona cercetările asupra eficienței legislațiilor și practicilor juridice existente;
- a reexamina cadrul juridic existent pentru a asigura aplicarea sa în mod adecvat la diverse noi mijloace de comunicare în masă, servicii și rețele de comunicații;
- a dezvolta o politică coordonată de acțiune, bazată pe liniile directoare naționale care respectă principiile stabilite în prezenta recomandare;
- a adăuga la evantaiul de sancțiuni penale măsuri alternative care constau în realizarea unor servicii de interes colectiv;
- a întări posibilitățile de combatere a discursului de ură prin intermediul dreptului civil, de exemplu acordând organizațiilor nonguvernamentale interesate posibilitatea declanșării unor proceduri civile, acordând despăgubiri victimelor discursului de ură, și prevăzând pentru instanțele judecătorești posibilitatea luării unor decizii care să permită victimelor de a-și exercita dreptul la replică sau prin care să dispună o dezmințire;
- a informa publicul și responsabilii mijloacelor de comunicare în masă asupra dispozițiilor juridice aplicabile în materia discursului de ură.

Principiul 3



Guvernele Statelor membre ar trebui să se asigure ca, în cadrul juridic menționat în principiul 2, orice ingerință a autorităților publice în libertatea de exprimare să fie strâns limitată și aplicată în mod nearbitrar în conformitate cu dreptul, pe baza unor criterii obiective. În afară de aceasta, în conformitate cu principiul fundamental al Statului de drept, orice limitare sau ingerință în libertatea de exprimare trebuie să facă obiectul unui control judiciar independent. Această cerință este deosebit de importantă în cazurile în care libertatea de exprimare trebuie să fie conciliată cu respectul demnității umane și cu protecția reputației sau a drepturilor altora.

Principiul 4

Dreptul și practicile interne ar trebui să permită instanțelor judecătorești să țină cont de faptul că anumite exprimări concrete de discurs de ură pot fi atât de insultătoare pentru indivizi sau grupuri încât să nu beneficieze de gradul de protecție pe care articolul 10 al Convenției europene a drepturilor omului îl acordă celorlalte forme de exprimare. Un astfel de caz poate viza situația în care discursul de ură urmărește fie distrugerea altor drepturi și libertăți protejate de către Convenție, fie limitări mai ample decât cele prevăzute în acest instrument.

Principiul 5

Dreptul și practicile interne ar trebui să permită ca, în limitele competențelor lor, reprezentanții autorităților publice sau ai altor autorități având competențe similare să acorde o atenție deosebită cazurilor referitoare la discursul de ură. În acest sens, aceste autorități ar trebui să examineze cu atenție dreptul suspectului la libertatea de exprimare, în măsura în care impunerea sancțiunilor penale constituie în general o ingerință serioasă în această libertate. Instanțele judecătorești competente ar trebui, atunci când impun sancțiuni împotriva persoanelor condamnate pentru delict referitoare la discursul de ură, să respecte în mod strict principiul proporționalității.

Principiul 6

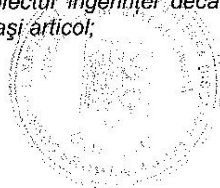
Dreptul și practicile interne în domeniul discursului de ură ar trebui să țină cont în mod corespunzător de rolul mijloacelor de comunicare în masă în comunicarea informațiilor și ideilor care expun, analizează și explică exemple concrete de discurs de ură și subliniază fenomenul general, precum și dreptul publicului de a primi informații și idei.

În acest scop, dreptul și practicile interne ar trebui să stabilească o distincție clară între responsabilitatea autorului pentru exprimările de discurs de ură, pe de o parte, și, responsabilitatea eventuală a mijloacelor de comunicare în masă și a profesioniștilor din mijloacele de comunicare în masă care contribuie la difuzarea lor în cadrul misiunii lor de a comunica informații și idei despre subiecte de interes public, pe de altă parte.

Principiul 7

În continuarea principiului 6, dreptul și practicile interne ar trebui să țină cont de faptul că:

- informațiile referitoare la rasism, xenofobie, antisemitism și la alte forme de intoleranță sunt pe deplin protejate de articolul 10, paragraful 1, al Convenției europene a drepturilor omului și nu pot constitui obiectul ingerinței decât cu respectarea condițiilor stabilite în paragraful 2 al aceluiași articol;



- regulile și criteriile utilizate de către autoritățile naționale pentru a evalua necesitatea limitării libertății de exprimare trebuie să fie conforme cu principiile conținute în articolul 10, așa cum este acesta interpretat de jurisprudența organelor Convenției. Acestea trebuie să țină cont în special de forma, conținutul, contextul și scopul informațiilor;

- respectarea libertăților jurnalistice presupune ca instanțele judecătorești și autoritățile publice să se abțină de a impune mijloacelor de comunicare în masă punctele lor de vedere privitor la tipul tehnicilor de informare pe care jurnaliștii trebuie să le adopte.”

2. Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială definește prin art. 1 discriminarea rasială prin următoarele: „În prezenta convenție, expresia «discriminare rasială» are în vedere orice deosebire, excludere, restricție sau preferință întemeiată pe rasă, culoare, ascendență sau origine națională sau etnică, care are ca scop sau efect de a distruge sau compromite recunoașterea, folosința sau exercitarea în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alt domeniu al vieții publice.”

Această convenție, adoptată de Adunarea generală a ONU la 21 decembrie 1965 și ratificată de România prin **Decretul nr. 345 din 14.07.1970**, prin art. 4, solicită ca statele părți să condamne „orice propagandă [...] care se inspiră din idei sau teorii bazate pe superioritatea unei rase sau unui grup de persoane de o anumită culoare sau de o anumită origine etnică”, iar prin art. 7 statele semnatare „se angajează să ia măsuri imediate și eficace [...] pentru lupta împotriva prejudecăților ce duc la discriminare rasială și pentru a favoriza înțelegerea, toleranța și prietenia între națiuni și grupuri rasiale și etnice”. Potrivit **Legii nr. 612 din 13 noiembrie 2002**, victimele discriminării rasiale (conform **Convenției internaționale privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială**) se pot adresa către Comitetul pentru Eliminarea Discriminării Rasiale (ONU).

3. Art. 15 al **O.G. nr. 137/2000**, republicată, garantează dreptul la demnitate personală, stabilind: „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 sau crearea unei atmosfere intimidante, ostile, degradante, umilitoare sau ofensatoare, îndreptat împotriva unei persoane, unui grup de persoane sau unei comunități și legat de apartenența acesteia/acestui la o rasă, naționalitate, etnie, religie, categorie socială sau categorie defavorizată, ori de convingerile, sexul sau orientarea sexuală a acestuia/acesteia”.

4. Privind libertatea de exprimare, CEDO analizează trei aspecte:

- legalitatea restrângerii, și anume existența unei baze legale interne, și calitatea normei juridice (legea trebuie să fie accesibilă, precisă și previzibilă în



așa fel încât să se înțeleagă restrângerea în mod clar, totodată trebuie să permită estimarea consecințelor faptelor contrare legii);

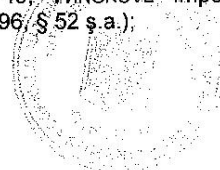
- legitimitatea restrângerii, ceea ce trebuie să fie prevăzută de **Convenție** (pentru securitatea națională, integritatea teritorială, siguranța publică, apărarea ordinii, prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății, moralei, reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale, pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești);
- necesitatea restrângerii într-o societate democratică.

4.1. Privind legalitatea restrângerii, se poate constata că există o bază legală, **Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare**, care, prin art. 15, garantează dreptul la demnitate printr-o prevedere extrem de clară și, în mod similar, prin art. 26 alin. 1 și 2 precizează sancțiunile ce pot fi aplicate. Atât prevederea legală, cât și jurisprudența CNCD în domeniu permit estimarea consecințelor faptelor contrare legii.

4.2. Legitimitatea restrângerii este dată de necesitatea protejării drepturilor altora. Această legitimitate este subliniată și de **Decizia nr. 62 din 18.01.2007 a Curții Constituționale**, care 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.”

4.3. Privind necesitatea restrângerii într-o societate democratică, CEDO a elaborat un set de principii:

- 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 (GLIMMERVEEN și HAGENBEEK împotriva OLANDEI, 8348/78 și 8406/78, 11 octombrie 1979; OTTO-PREMIER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49; WINGROVE împotriva REGATULUI UNIT, nr. 19/1995/525/611, 25 noiembrie 1996, § 52 ș.a.);



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 (GLIMMERVEEN și HAGENBEEK împotriva OLANDEI, 8348/78 și 8406/78, 11 octombrie 1979; OTTO-PREMIER-INGESTITUTE împotriva AUSTRIEI, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49 ș. a.)

c) exercitarea libertății de exprimare comportă obligații și responsabilități (GLIMMERVEEN și HAGENBEEK împotriva OLANDEI, 8348/78 și 8406/78, 11 octombrie 1979 ș. a.); astfel, între altele, 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 (OTTO-PREMIER-INGESTITUTE împotriva AUSTRIEI, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49; WINGROVE împotriva REGATULUI UNIT, nr. 19/1995/525/611, 25 noiembrie 1996, § 52 ș. a.);

d) 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 (GÜNDÜZ împotriva TURCIEI, nr. 35071/97, 4 decembrie 2003, § 40 ș. a.);

e) 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 ș. a.);

f) 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 (OTTO-PREMIER-INGESTITUTE împotriva AUSTRIEI, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 50; WINGROVE împotriva REGATULUI UNIT, nr. 19/1995/525/611, 25 noiembrie 1996, § 53; GÜNDÜZ împotriva TURCIEI, nr. 35071/97, 4 decembrie 2003, § 38 ș. a.);

g) 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 ș. a.); orice formalitate, condiție, restricție sau penalitate impusă considerată a fi necesară într-o societate democratică pentru sancționarea sau



chiar prevenirea discriminării trebuie să fie proporționată cu scopul legitim urmărit (OTTO-PREMIER-INSTITUT ÎMPOTRIVA AUSTRIEI, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49 ș. a.);

h) 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 ș. a.).

5. CEDO, prin jurisprudență, arată că discriminarea etnică este atât de gravă, întrucât în situația acestui tip de discriminare se poate invoca, în unele situații, și art. 3 al *Convenției europene a drepturilor omului* referitor la tratamente inumane ori degradante. Fosta Comisie Europeană a Drepturilor Omului în cauza ASIATICILOR EST AFRICANI v. MAREA BRITANIE a pronunțat prima decizie a unei instanțe internaționale prin care s-a precizat că discriminarea poate constitui una din formele de „tratament degradant”, interzise ca parte a dreptului de a nu fi supus torturii. Comisia a susținut că „diferit de orice considerație privind articolul 14 al Convenției, discriminarea bazată pe rasă poate, în anumite circumstanțe, să constituie în sine tratament degradant în sensul articolului 3 al Convenției”. Comisia a subliniat că „o importanță specială trebuie acordată discriminării rasiale, și că în mod public a diferențiat un grup de persoane sub aspectul tratamentului bazat pe rasă, poate constitui, în anumite circumstanțe, o formă specială de afront adusă demnității umane”. Astfel, „tratamentul diferențiat aplicat unui grup de persoane datorită rasei poate fi capabil a constitui tratament degradant în circumstanțe în care tratamentul diferențiat pe baza altor criterii, precum limba, nu ar pune astfel de probleme”. (ASIATICII EST AFRICANI ÎMPOTRIVA REGATULUI UNIT, nr. 4403/70, 14.12.1973, MOLDOVAN ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA ROMÂNIEI, nr. 2, 12.07.2005).

6. Manifestările antirome arată că această comunitate este extrem de vulnerabilă devenind des ținta manifestărilor xenofobe, iar studiile în domeniu relevă că stereotipurile adânc înrădăcinate în societate produc efecte grave (Andrei Oișteanu: *Imaginea evreului în cultura română. Studiu de imagologie în context est-central european*, Humanitas, 2001).

7. Aplicând principiile CEDO, cât și principiul enunțat de *Decizia nr. 62 din 18.01.2007 a Curții Constituționale*, care arată că dreptul la demnitate este una dintre valorile supreme, iar lezarea acestui drept nu poate fi lăsată nesancționată, constatând că afirmațiile reclamatului nu au valoare de informație de interes public, nu contribuie la nici o formă de dezbatere publică capabilă de a duce la un progres al relațiilor umane, ci offensează în mod gratuit o comunitate, iar această formă de expresie diseminează, incită, promovează ura bazată pe intoleranță, consider că fapta trebuie sancționată cu amendă contravențională, cum prevede art. 26 al *O.G. nr. 137/2000* republicată. Sancțiunea contravențională a faptei este o măsură proporțională cu legitimitatea invocată, și anume cu protejarea drepturilor altora, în timp ce pentru formele grave ale manifestărilor extremiste pedeapsa aplicată poate fi penală.



8. Directivele Uniunii Europene în domeniu (*Directiva Consiliului 2000/43/CE*, prin art. 15) solicită statelor membre Uniunii Europene aplicarea de sancțiuni efective, proporționale și descurajante. Neaplicarea unei amenzi contravenționale nu se poate considera a fi o sancțiune efectivă și descurajantă. Proporționalitatea se poate asigura prin acordarea graduală a amenzii, în funcție de gravitatea faptei, între limitele stabilite de lege.

9. În concluzie, consider că fapta de discriminare, constatată de Colegiul director, trebuie sancționată cu amendă contravențională.

Membrii Colegiului director prezenți la ședință

ASZTALOS CSABA FERENC – Membru

NIȚĂ DRAGOȘ TIBERIU – Membru

GERGELY DEZIDERIU – Membru

HALLER ISTVÁN – Membru

PANFILE ANAMARIA – Membru

TRUINEA PAULA ROXANA – Membru

VASILE MONICA – Membru

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

