



# CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

---

## HOTĂRÂREA NR. 429 din 13.07.2022

**Dosar nr.: 582/2021**

**Petiția nr.: 5212/09.07.2021**

**Petent(ă):**

**Reclamat(ă):**

**Obiect:** afirmații care lezează demnitatea.

### **I. Numele, domiciliul sau reședința părților**

**Numele, domiciliul, reședința sau sediul petenților**

**Numele, domiciliul, reședința sau sediul părților reclamate**

1.

### **II. Citarea părților**

2. 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 legală de citare a părților.

3. Prin adresa nr. 6852/14.09.2021 au fost citate părțile pentru termenul stabilit în data de 28.09.2021 ora 10.30.

4. Procedură legal îndeplinită.

### **III. Susținerile părților**

#### **Susținerile petenților**

5. Petenții sunt angajați ai Primăriei Municipiului Focșani și se consideră discriminați de afirmațiile pe care partea reclamată le-a publicat pe pagina de socializare Facebook.

6. Partea reclamată este membru al Partidului Național Liberal.

7. În concret, grupurile consilierilor aparținând PNL și USR-PLUS au propus și aprobat în ședința consiliului local o diminuare nelegală a fondului de salarii, diminuare care afectează nejustificat drepturile petenților.

8. În urma adoptării acestei decizii s-a generat un conflict; partea reclamată a postat pe pagina de socializare Facebook următoarele afirmații:

*„Cetățenii orașului sau doar salariații primăriei? Stimați Focșăneni, „greva spontană” a unor salariați ai Primăriei Focșani din ședința de Consiliu Local, tipar din epoca*



sovietică are azi drept urmare o hotărâre judecătorească tip sovietică! Presiunea zilnică la care suntem noi consilierii PNL-USR-PL supuși, are un singur scop: Opulență PSD pe banii săracilor!”

„Nu faceți ka Iliescu!!!! Iliescu ieri chema minerii pentru susținerea comunismului, azi un primar cheamă poporul (angajații Primăriei Focșani) pentru susținere! Primarul i-a amenințat „că vor fi nevoiți să muncească la firme private! 31 de ani în care nu am înțeles nimic din ce înseamnă Democrație! Pot fi manipulați „minerii lui Cristy” prin dezinformare?”

„Nu faceți ka Cristy! La teatru, ca la teatru! Focșani, beton, psd, cartofi, liliac! Vai de noi, cu așa Arhitect Șef” Nu contează de mireasă, bani la negustori să iasă!”

### **Susținerea părții reclamante**

9. Partea reclamantă prin punctul de vedere precizează că toate afirmațiile pe care le-a postat pe pagina personală de Facebook nu sunt de natură a aduce atingere demnității petenților întrucât, prin calitatea sa de consilier local, are dreptul de a solicita explicații cu privire la cheltuirea banului public.

10. Conform anexei depuse la dosar, dintr-un număr total de 171 de angajați, doar un număr de 66 de angajați și-au însușit petiția .

11. Mai mult decât atât, partea reclamantă afirmă că anumiți angajați au semnat în urma unor presiuni exprese a adversarilor politici.

### **IV. Motivele de fapt și de drept**

12. 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) Cultele 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 învrăjbitare religioasă.*

*(5) Cultele 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 orfelinate.*

*(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. Delictele 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.”*

**Art. 2 (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. Exercițarea 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.”

**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. Exercițarea 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.”

### **Pe fond**

**13.** Colegiul director reține spre analiză afirmațiile pe care partea reclamată le-a făcut



prin publicarea unui mesaj pe pagina de socializare Facebook.

**14.** 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*” 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*”.

**15.** 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).

**16.** 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).

**17.** 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).

**18.** 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).

**19.** 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**

**20. 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, republicată. 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**

**21.** 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 convingeri sau etnie. Scopul legitim urmărește protecția persoanelor fizice, indiferent de convingerile sau etnia pe care aceștia 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 etniei sau a 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.

**23. 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**

**24. 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”).

25. Identificarea unei „*nevoi imperioase*”, respectiv necesitatea oricărei restricții privitoare la exercițiul libertății de exprimare trebuie să fie stabilită într-o manieră convingătoare, iar **autoritățile 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.*)

26. În conformitate cu principiul subsidiarității, statele membre dispun de o „*margină 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**

27. În scopul de a determina dacă respectivele declarații, obiect al prezentei sesizări, constituie element de incitare la ură pe criteriul etniei sau al 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**

28. Obiectivul urmărit este important: a dorit autorul articolului să disemineze opinii proprii despre persoanele de etnie romă sau asupra convingerilor emise de angajații primăriei sau a dorit să aducă critici asupra activității pe care angajații primăriei o desfășoară la locul de muncă (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.

29. Din analiza declarației, autorul a criticat activitatea pe care angajații o desfășoară la locul de muncă, modalitatea în care se iau anumite decizii.

### **Contextul în care au avut loc declarațiile**

30. Partea reclamată a postat mai multe mesaje pe pagina de socializare Facebook, aducând critici la modalitatea de desfășurarea a ședințelor din cadrul Consiliului Local, la conduita funcționarilor din cadrul primăriei, la modalitatea de acordare a autorizațiilor de construcții și multe alte acțiuni pe care primarul alături de angajați le desfășoară în cadrul primăriei pe care o conduce.

### **Conținutul afirmațiilor**

31. Partea reclamată a postat următoarele mesaje: „*Cetățenii orașului sau doar salariații primăriei? Stimați Focșăneni, „greva spontană” a unor salariați ai Primăriei Focșani din ședința de Consiliu Local, tipar din epoca sovietică are azi drept urmare o hotărâre judecătorească tip sovietică! Presiunea zilnică la care suntem noi*



consilierii PNL-USR-PL supuși, are un singur scop: Opulență PSD pe banii săracilor!”

„Nu faceți ka Iliescu!!!! Iliescu ieri chema minerii pentru susținerea comunismului, azi un primar cheamă poporul (angajații Primăriei Focșani) pentru susținere! Primarul i-a amenințat „că vor fi nevoiți să muncească la firme private! 31 de ani în care nu am înțeles nimic din ce înseamnă Democrație! Pot fi manipulați „minerii lui Cristy” prin dezinformare?”

„Nu faceți ka Cristy! La teatru, ca la teatru! Focșani, beton, psd, cartofi, liliac! Vai de noi, cu așa Arhitect Șef” Nu contează de mireasă, bani la negustori să iasă!”

**32.** 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*).

De asemenea, caracterul public este relevant întrucât jurisprudența instanțelor naționale statuează faptul că Facebook este o platformă online considerată publică.

### **Rolul în societate a autorului articolului de opinie**

**33.** Din perspectiva analizei limitelor libertății de exprimare, rolul, poziția autorului declarației supusă controlului este determinantă. Partea reclamată este identificată ca fiind consilier local.

**34.** Deși există un scop legitim urmărit prin posibila ingerință a statului în liberarea de exprimare, în speță nu există o nevoie „nevoie socială imperioasă” care să justifice o ingerință în exercitarea libertății de exprimare a părții reclamate.

**35.** În speța de față nu se impune interferența statului în limitarea libertății de exprimare, având în vedere că partea reclamată aduce critici asupra deciziilor luate în cadrul primăriei.

Comparațiile pe care partea reclamată le prezintă în cadrul mesajelor postate pe pagina de facebook nu sunt susceptibile de a aduce atingere demnității angajaților din cadrul primăriei, chiar dacă sunt prezentate în termen mai duri.

**37.** 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.

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 unanimitate de voturi ale membrilor prezenți la ședință,





**COLEGIUL DIRECTOR  
HOTĂRĂȘTE:**

2. 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;
3. O copie a prezentei hotărâri va fi comunicată părților.

**V. Modalitatea de plată a amenzii**

Nu este cazul

**VI. Calea de atac și termenul în care se poate exercita**

Prezenta hotărâre poate fi atacată la instanța de contencios administrativ, 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 ședință:**

**ASZTALOS CSABA FERENC – Membru**

**BABUȘ RADU – Membru**

**BĂNICĂ CLAUDIA CERASELA – Membru**

**DIACONU ADRIAN NICOLAE – Membru**

**GRAMA HORIA – Membru**

**JURA CRISTIAN – Membru**



**MOȚA MARIA – Membru**

**POPA CLAUDIA SORINA – Membru**

**Data redactării: 05.08.2022**

**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.

