



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

HOTĂRÂREA NR. 683 din data de 16.11.2022

Dosar nr. 541/2022

Petiția nr. 5613/12.08.2021

Petent:

Reclamat:

Obiect: declarații discriminatorii la adresa unor categorii de persoane pe baza originii rasiale sau etnice în cadrul unui discurs public, la data de 23.07.2022

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

1. Numele, domiciliul, reședința sau sediul petentei

2. Numele, domiciliul, reședința sau sediul reclamațiilor

, Prim Ministru al Ungariei cu comunicarea actelor de procedură prin Ambasada Ungariei la București

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. 5613/24.08.2022 a fost citat petentul, iar prin adresa înregistrată sub nr. 5825/24.08.2022 a fost citată partea reclamată, pentru termenul stabilit de Consiliu, la data de 01.09.2022. Prin citație a fost invocată din oficiu, excepția legată de imunitatea de jurisdicție cu privire la partea reclamată, având în vedere calitatea acestuia de premier al Ungariei. Citația a fost comunicată Ambasadei Ungariei la București, în vederea demarării protocolului de comunicare către partea reclamată și posibilitatea de a depune punct de vedere scris la dosar, până la data de 01.09.2022.

5. Prin adresa înregistrată sub nr. 28577/31.08.2022, A.C.F., membru în Colegiul director, a depus la dosarul nr. 541/2022 declarație cu privire la abținerea sa pe tot parcursul procedural al dosarului, având în vedere o antepunțare realizată în spațiul public, în legătură cu aspecte corelative speței ce face obiectul dosarului.

6. Petentul a formulat apărări scrise, prin apărător ales, înregistrate cu adresa nr. 5974/31.08.2022. Prin adresa înregistrată sub nr. 5983/01.09.2022 petentul a depus cerere de recuzare a membrului în Colegiul Director, A.C.F.



7. Prin adresa înregistrată sub nr. 5999/01.09.2022, CNCD a solicitat punctul de vedere de specialitate MAE, la care s-a răspuns prin adresa înregistrată sub nr. 6195/09.09.2022.

8. Prin adresa înregistrată cu nr. 6311/14.09.2022, petentul a depus concluzii scrise.

9. Prin adresa cu nr. 6679/26.09.2022, punctul de vedere al petentului și cererea de recuzare au fost comunicate părții reclamate. De asemenea, s-a acordat un termen de 10 zile pentru formularea de concluzii scrise. Partea reclamată nu a comunicat concluzii scrise.

III. Susținerile părților

Susținerile petentului

10. Prin petiția înregistrată sub nr. 5613/12.08.2021 petentul solicită constatarea și sancționarea declarațiilor cu caracter rasist și xenofob, care au atentat la demnitatea persoanei săvârșită la dată de 23.07.2022, de către dl. - președinte al partidului FIDESZ, aflat la Băile Tușnad în cadrul unui eveniment privat, în afara activității sale de prim-ministru al Ungariei, într-o vizită care nu a fost inclusă într-un program oficial al Ministerului Afacerilor Externe din România.

11. Petentul învederează că imunitatea diplomatică nu se referă la declarații, ci la fapte care sunt circumscrise codului penal, iar imunitatea diplomatică se activează în cazul unei acțiuni oficiale, nu a unei vizite private, cum a fost cea de la Băile Tușnad.

12. Se arată că declarațiile care fac referire la "puritate rasială" sunt inacceptabile într-un stat european și tolerant precum România. Discursul premierului este desprins din ideologiile rasiale care au făcut milioane de victime în secolul XX. Aceste derapaje sunt inacceptabile într-o România și Europa secolului al XXI-lea care au trecut prin tragediile ideologiilor rasiale.

13. Petentul susține că Prezidiul Academiei Maghiare de Științe i-a dat o replică premierului, în urma discursului acestuia despre rase: *"Oamenii care trăiesc în prezent aparțin unei singure specii (Homo sapiens), ai cărei membri diferă între ei prin culoarea pielii, tipul de corp, trăsăturile faciale etc. Niciuna dintre diferitele rase umane, care au evoluat de-a lungul timpului, nu este mai înaltă sau mai joasă decât cealaltă, iar amestecul lor este la fel de vechi ca istoria omenirii. Orice restricție sau stigmatizare a acestui proces este incompatibilă cu cultura umană universală, cu umanismul, cu creștinismul și cu drepturile omului. O cultură poate fi creată de diferite grupuri de oameni, care, de obicei, diferă nu prin rasă, ci prin geografie, istorie, limbă sau identitate națională", se arată în rezoluția Academiei Maghiare de Științe.*¹

14. În raport de excepția invocată la dosar, prin punctul de vedere înregistrat sub nr. 5974/31.08.2022, apărătorul ales al petentului a solicitat respingerea excepției inadmisibilității sesizării și pe cale de consecință, constatarea întrunirii elementelor constitutive ale faptei de discriminare, în sensul dispozițiilor art. 15 din O.G. nr. 137/2000 raportat la art. 1 și 2 din același act normativ, precum și art. 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, în esență:

1

1. inadmisibilitatea invocării din oficiu de către CNCD a imunității de jurisdicție a persoanei reclamate (nu este reglementată printre excepțiile posibil a fi invocate în Ordinul nr. 144/2008 privind aprobarea procedurii interne de soluționare a petițiilor și a sesizărilor)

2. netemeinicia excepției inadmisibilității invocate din oficiu de către CNCD: - persoana reclamantă nu are calitatea de agent diplomatic/agent consular, nefiind prin urmare vizată de efectele Convenției de la Viena; fapta ce formează obiectul petiției a fost săvârșită de către persoana reclamată în afara exercițiului funcției pe care o deține, - incidența Convenției de la Viena din 23.05.1969 cu privire la dreptul tratatelor este greșit reținută de către CNCD - aplicabilitatea Convenției Națiunilor Unite din 15.09.2005 cu privire la imunitățile de jurisdicție ale statelor și ale bunurilor acestora. Persoana reclamată nu beneficiază de imunitate având în vedere că fapta în discuție nu fost săvârșită în exercitarea funcției publice, - neincidența Convenției din 08.12.1969. România și Ungaria nu sunt părți la Convenția din 08.12.1969 privind misiunile speciale.

15. Prin adresa înregistrată sub nr. 5983/01.09.2022, petentul, prin apărător ales a solicitat recuzarea președintelui CNCD, dl. A.C.F., având în vedere incidența dispozițiilor art. 42 alin. (1) pct. 1 C. proc. civ., potrivit cărora, este incompatibil să participe la soluționarea cauzei membrul CNCD care și-a exprimat anterior părerea cu privire la soluția în cauza pe care a fost desemnat să o judece.

16. Prin concluziile scrise depuse de petent, prin apărător, se reiterează respingerea excepției inadmisibilității sesizării și constatarea întrunirii elementelor constitutive ale faptei de discriminare, în sensul prevederilor Art. 1, Art. 2 alin. 1 și Art. 15 din O.G nr. 137/2000 și sancționarea părții reclamate prin aplicarea amenzii în quantum de 100.000 lei. În acest sens, se invocă faptul că afirmațiile vizate îndeplinesc condițiile cumulative prevăzute în articolele de lege menționate, sub aspectul existenței unui tratament diferențiat, a unui comportament manifestat în public, a existenței unui criteriu de discriminare, a unui tratament care are drept scop sau efect restrângerea înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării unui drept recunoscut de lege iar tratamentul nu este justificat obiectiv de un scop legitim, iar mijloacele de atingere a acelui scop nu sunt adecvate și necesare. Similar, se arată că afirmațiile în speță au caracter rasist și xenofob, de natură a aduce atingere demnității personale. În același sens, se invocă practica CNCD prin care s-a impus sancționarea persoanelor care au săvârșit fapte de discriminare sub forma unor declarații publice, indiferent de funcția deținută și dacă persoana a săvârșit fapta în exercitarea acestei funcții, soluții validate de Înalta Curte de Casație și Justiție. De asemenea, este invocată practica în materie a Curții Europene a Drepturilor Omului în legătură cu combaterea rasismului și a discursurilor care instigă la ură susținute de oameni politici.

IV. Cadrul legal aplicabil

17. Prevederi legislative relevante în prezenta cauză sunt următoarele:

Constituția României

Art. 1



„(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

„(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. (2) Nimeni nu este mai presus de lege.

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.

(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, cu modificările și completările ulterioare, republicată

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) 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.”

Art. 14 Interzicerea discriminării

“Exercițarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație”.

V. Motivele de fapt și de drept

18. Colegiul director reține că partea reclamată, Prim Ministru al Ungariei și președinte al Partidului FIDESZ, a susținut un discurs în cadrul Universității de Vară și Taberei Studențești de la Băile Tușnad, în data 23.07.2022. În esență, CNCD este sesizat cu privire la caracterul unor afirmații realizate în contextul discursului public, cu precădere următoarele susțineri: *„De exemplu, în Bazinul Carpatic, nu suntem de rasă mixtă, ci pur și simplu suntem un amestec de popoare care trăiesc în propriile noastre patrii europene. Iar atunci când stelele sunt potrivite și vremurile sunt bune, aceste popoare se contopesc într-un fel de sos ungaro-panonic, creând o nouă cultură europeană proprie. Pentru asta am luptat întotdeauna. Suntem dispuși să ne amestecăm unii cu alții, dar nu vrem să devenim o rasă mixtă”. ... „Pentru că există o lume în care popoarele din Europa sunt amestecate cu cele din afara Europei. Aceasta este o lume de rasă mixtă. Și avem un amestec de popoare din interiorul Europei: se mută, lucrează, se mută. Deci, de exemplu, în Bazinul Carpatic, nu suntem mețiși... Suntem dispuși să ne amestecăm unii cu alții, dar nu vrem să devenim rasă mixtă...”*

19. În soluționarea dosarului nr. 541/2022 constituit în baza plângerii înregistrate cu nr. 5613/24.08.2022, Colegiul director reține că s-a procedat la citarea părților (infra II Procedura de citare, pct. 3 și 4), s-a invocat o excepție privind imunitatea de jurisdicție pusă în dezbaterile părților, iar petentul a formulat apărări și concluzii scrise, prin apărător ales, atât în raport de excepție cât și în raport de aspectele de fond ale speței (infra II, pct. 7 și 9). Partea reclamată, citată prin Ambasada Ungariei la București, nu a

comunicat la dosar apărări în raport de excepție sau fondul plângerii. (infra II, pct. 10). Corelativ îndeplinirii procedurii de citare, Colegiul reține că, la termenul de audiere, în apărățile formulate în scris, în cursul procedurii de soluționare a dosarului, inclusiv prin concluziile scrise, după încheierea dezbaterilor, nu au fost invocate nici din oficiu, nici la cererea părților, excepții de nelegalitate cu privire la citarea părților.

20. Colegiul director reține faptul că dosarul, repartizat aleatoriu dnei. C.P. și, ulterior, dlui. R.B., a vizat asigurarea soluționării dosarului în mod imparțial și obiectiv, cu atât mai mult cu cât membrul în Colegiul director, dl. A.C.F., a formulat o declarație de abținere de la participarea în cadrul procedurii de soluționare a dosarului, inclusiv de la ședințele de deliberări pentru motive legate de o antepunțare în spațiul public, declarație înregistrată prin adresa cu nr. 28577 din 31.08.2022. Din acest punct de vedere, Colegiul reține că petentul a depus cererea de recuzare a dlui. A.C.F., înregistrată la C.N.C.D. cu nr. 5983 din 01.09.2022. În consecință, Colegiul ia act de faptul că declarația de abținere a domnului A.C.F. operează de la data de 31.08.2022 și constată că cererea de recuzare depusă de către petent ulterior declarației de abținere este identică, în fapt, producându-se efectul unei auto-recuzări anterior formulării cererii. Colegiul director este de opinie că cererea de recuzare a rămas, în practică, fără obiect. Dl. A.C.F. nu a efectuat acte procedurale ulterior și nu a participat la ședințele de deliberări ale dosarului nr. 541/022 din data de 19.10.2022, 26.10.2022, 02.11.2022, 09.11.2022 (cu amânarea soluționării din lipsă de cvorum) respectiv din data de 16.11.2022 când dosarul a fost soluționat.

21. Colegiul ia act de faptul că a fost invocată din oficiu și pusă în dezbaterile părților excepția privind imunitatea de jurisdicție administrativă, civilă și penală de care se bucură deținătorii de funcții de rang înalt într-un stat, precum șeful Statului, șeful Guvernului și Ministerului Afacerilor Externe, în considerarea calității de prim ministru al Guvernului unui stat străin, respectiv Ungaria, a părții reclamate, dl. V.O. Petentul, prin apărător, atât prin punctul de vedere depus la dosar, cât și prin concluziile scrise, a solicitat respingerea excepției în considerarea faptului că, în esență, procedura internă a CNCD de soluționare a petițiilor și sesizărilor nu reglementează expresis verbis excepția de inadmisibilitate în raport de imunitatea de jurisdicție; imunitatea de jurisdicție nu este incidentă în cauză deoarece partea reclamată nu se afla în exercitarea funcției; imunitatea de jurisdicție nu se aplică decât agenților diplomați; nu sunt incidente Convenția de la Viena cu privire la dreptul tratatelor și Convenția din 1969 privind misiunile diplomatice, în lipsa ratificării.

22. Se impune a preciza, în primul rând, că în activitatea sa, Colegiul director al CNCD îndeplinește un rol activ, rol exercitat în vederea stabilirii tuturor împrejurărilor de fapt și de drept corelative faptelor ce constituie acte de discriminare și atrag, după caz, răspunderea contravențională, în domeniul de aplicare al O.G. nr. 137/2000 republicată. Colegiul director al CNCD dispune măsurile specifice constatării existenței discriminării, cu citarea obligatorie a părților și acordarea dreptului la apărare. Așadar, aspectele corelative unei sesizări deduse soluționării sunt puse în dezbaterile părților, în vederea formulării propriilor apărări, atât în privința excepțiilor cât și a fondului, fie că este vorba de excepții de procedură sau de fond sau alte excepții procesuale, ori de nulitate, de nelegalitate sau de aspecte privind circumstanțele individuale ale persoanei care a formulat sesizarea sau a persoanei împotriva căreia s-a formulat sesizarea,

împrejurările și locul în care a fost săvârșită fapta, modul și mijloacele de săvârșire a faptei etc.

23. Având în vedere particularitățile și evoluțiile continue cu privire la circumstanțele în care sunt săvârșite fapte de discriminare, rolul activ al CNCD cât și al părților, excepțiile ridicate în procedura administrativ-jurisdicțională pot excede natura celor reglementate de Ordinul nr. 144 din 11 aprilie 2008 (excepția tardivității, văditei necompetențe, obiectului vădit nefondat), fără a determina ab initio inabilitatea Colegiului director al CNCD de a invoca excepții de procedură, de a le pune în dezbaterea părților și a le cerceta, în contextul excepțiilor de procedură reglementate în materia dreptului comun, cu relevanță în cauze de discriminare, care s-ar putea materializa între altele, cu titlu de exemplu, prin excepția lipsei de interes, excepția de necompetență teritorială, excepția autorității de lucru judecat, excepția prematurității etc. În aceeași măsură, având în vedere dreptul la apărare al părților, acestea pot invoca excepții de procedură sau de fond circumscrise dreptului comun relevante și procedurii administrative cu caracter jurisdicțional. Este cazul, spre exemplu, al cererii de recuzare, respectiv al cererii de abținere, incidente procedurale a căror înlăturare nu ar putea fi justificată prin elementul nereglementării *expressis verbis* în procedura internă de soluționare a petițiilor și sesizărilor în fața CNCD, aprobată prin Ordinul nr. 144 din 11 aprilie 2008, dar care se întemeiază, în mod just, pe regulile de procedură din materia dreptului comun relevante din perspectiva actului jurisdicțional emis de CNCD și care este supus controlului instanțelor judecătorești, sub aspectul legalității. Înalta Curte de Casație și Justiție a reiterat în statuările sale faptul că jurisdicția exercitată de CNCD cuprinde elementele definitorii ale procedurii administrativ-jurisdicționale². Înalta Curte a reținut că „jurisdicția administrativă reprezintă un tip special de jurisdicție, înfăptuită de organe de natură administrativă, care sunt investite cu atribuții jurisdicționale. CNCD este o astfel de autoritate, care exercită o jurisdicție administrativă. CNCD soluționează sesizările cu respectarea principiilor specifice procedurii judiciare, prin citarea părților implicate și cu ascultarea lor, respectându-se contradictorialitatea și dreptul la apărare. [...] Hotărârea emisă în urma acestei proceduri este motivată, putând fi atacată la instanța de contencios administrativ, iar, în cazul în care nu este atacată, constituie, de drept, titlu executoriu”³.

24. Colegiul director este de opinie că imunitatea de jurisdicție are caracter procedural deoarece nu se referă la impunitatea de la dreptul substanțial sau scoaterea de sub incidența legii ci doar la faptul că procedurile legale nu pot funcționa în raport de persoana care, deși este supusă legii locale, nu poate fi trasă la răspundere. Colegiul este de opinie că, în speța dedusă soluționării, imunitatea *ratione personae* excede unui interes personal deoarece circumstanțele legate de faptele imputate și persoana împotriva căreia s-a formulat sesizarea nu sunt echivoce, sub aspectul funcției per se pe care o îndeplinește, aceea de înalt oficial al unui stat străin, mai exact de Prim-Ministru al statului. Identitatea persoanei reclamate, și, în special, statutul de reprezentant la nivel internațional sau european, anume în plan extern, în numele statului de care aparține, este de notorietate, nu creează dubii sau echivoc la nivelul autorităților din plan național. Cu alte cuvinte, persoana vizată nu este un cetățean care

² Înalta Curte de Casație și Justiție, între altele, Decizia civilă nr. 604 din 5 februarie 2010, Decizia civilă nr. 1939 din 16 aprilie 2010.

³ Înalta Curte de Casație și Justiție, Decizia civilă nr. 1868 din 25 martie 2021.

ocupă o poziție de oficial al statului care ar putea îndeplini elementele normative ce ar implica imunitatea însă fără ca poziția sa și consecințele juridice ce derivă din exercitarea acesteia să fie cunoscute autorităților naționale.

25. Colegiul director este de opinie că aspectul procedural al imunității se materializează în concret, în raport de funcția publică de înalt oficial al statului deținută de persoana împotriva căreia s-a formulat plângerea iar acest element există și trebuie, în consecință, să fie luat în considerare *proprio motu* de către CNCD în procedura de soluționare a plângerii, este necesară punerea în dezbaterea părților și cercetarea acesteia. Or, Colegiul constată că excepția a fost discutată, a fost adusă la cunoștința părților, s-au formulat apărări și s-au acordat termene pentru concluzii scrise.

26. Colegiul director consideră că se impune a preciza, în mod expres, că imunitatea de jurisdicție nu face să dispară regimul legal al obligațiilor și eventuala răspundere civilă, penală sau administrativă care izvorăște din dreptul intern al statului al cărui cetățean este persoana vizată. Totuși, Colegiul nu poate face abstracție de faptul că în virtutea funcției, șefii de guvern dețin exercițiul reprezentării statului și în acest exercițiu, sunt recunoscuți ca reprezentanți ai statului și se bucură de imunitate de jurisdicție, în virtutea instrumentelor sau practicilor internaționale ce sunt parte a dreptului internațional cutumiar și constituie surse relevante ale dreptului internațional.

27. Luând act de apărările petentului, precizate atât în punctul de vedere cât și în concluziile scrise, Colegiul reține că acestea se circumscriu ideii că primul ministru al unui stat este un subiect ce excede incidenței normelor din dreptul internațional vizând imunitatea de jurisdicție, sub aspectul calității cât și a modalității în care a săvârșit faptele, Convenția de la Viena din 1961 a cărei aplicare vizează exclusiv agentul diplomatic, neincidența Convenției de la Viena din 1969 a cărei aplicare vizează exclusiv limitele actelor referitoare la încheierea unui tratat, Convenția ONU din 2005 neincidentă deoarece subiectul în cauză nu a acționat sub titlul de reprezentant al statului iar Convenția din 08.12.1969 nu este aplicabilă deoarece nu a fost semnată și ratificată de România și Ungaria.

28. Admițând complexitatea situației deduse soluționării, Colegiul director nu poate ignora faptul că, în plan internațional, s-a reținut că persoanele care pot beneficia de imunitatea *ratione personae* sunt șeful de stat, șeful guvernului și ministrul afacerilor externe. Această abordare este reliefată în *cauza privind mandatul de arestare din 11 aprilie 2000, Republica Democratică Congo c. Belgia, 2002*, Curtea Internațională de Justiție reafirmând principiul imunității șefului statului cât și a altor înalți funcționari ai statului. Curtea Internațională de Justiție a afirmat: „*în dreptul internațional este ferm stabilit că, la fel ca și agenții diplomati și consulari, anumiți deținători de funcții de rang înalt într-un stat, precum șeful statului, șeful guvernului și ministrul afacerilor externe, beneficiază de imunitate de jurisdicție în alte state, atât civilă cât și penală*”⁴. (Curtea Internațională de Justiție, hotărârea din 14.02.2002, para. 51)

29. În această cauză, referindu-se la ministrul afacerilor externe, Curtea internațională de Justiție a precizat că: „*acesta sau aceasta este responsabil/ă de activitățile diplomatice ale Guvernului și, în general, acționează în calitate de reprezentant în negocierile internaționale și în reuniunile interguvernamentale... Actele*

⁴ Cauza privind mandatul de arestare din 11 aprilie 2000, Republica Democratică Congo c. Belgia, 2002, Curtea Internațională de Justiție, hotărârea din 14.02.2002, para 51.

sale pot obliga statul reprezentat... În plus, Curtea observă că un ministru al afacerilor externe, responsabil de desfășurarea relațiilor statului său cu toate celelalte state, ocupă o funcție de așa natură încât, la fel ca șeful statului sau șeful guvernului, acesta este recunoscut în temeiul dreptului internațional ca reprezentant al statului doar în virtutea funcției sale. Acesta sau aceasta nu trebuie să prezinte scrisori credențiale: dimpotrivă, în general, ministrul este cel care stabilește autoritatea care trebuie conferită agenților diplomatici și contrasemnează scrisorile lor credențiale" (Curtea Internațională de Justiție, hotărârea din 14.02.2002, punctul 53).

30. Colegiul este de opinie că această statuare pornește de la premisa că vocația sau beneficiul imunității revine șefului statului, șefului de guvern și ministrului afacerilor externe în virtutea funcției acestora, cu efecte în planul sau în domeniul de aplicare al dreptului internațional și care determină considerarea imunității.

31. Însăși Curtea internațională de Justiție a statuat că "în dreptul internațional este ferm stabilit că, la fel ca și agenții diplomatici și consulari, anumiți deținători de funcții de rang înalt într-un stat, precum șeful statului, șeful guvernului și ministrul afacerilor externe, beneficiază de imunitate de jurisdicție". Colegiul reține că prin modul în care Curtea internațională de justiție formulează această susținere, trimite la normele dreptului internațional. Ca atare, Curtea statuează asupra analogiei dintre șeful statului, șeful guvernului și ministrul afacerilor externe și agenții diplomatici și consulari, fiind relevante, între altele, Convenția de la Viena cu privire la relațiile diplomatice din 18 aprilie 1961⁵ sau Convenția cu privire la relațiile consulare din 24 aprilie 1963⁶, Convenția cu privire la dreptul tratatelor din 23 mai 1969 etc. Ca atare, mutatis mutandis, în virtutea rolului, a funcției, cât și a atribuțiilor de delegare a autorității de reprezentare a statului altor reprezentanți statali, șefii de stat, șefii de guvern și miniștrii de afaceri externe se bucură de imunitate de jurisdicție *ratione personae* pe tot parcursul ocupării funcției. Aceștia se bucură, așadar de un statut special în plan internațional, iar acest statut se reflectă și în legătură cu imunitatea de jurisdicție a statului străin.

32. Colegiul director nu poate face abstracție de faptul că articolul 31 din Convenția de la Viena cu privire la relațiile diplomatice reglementează atât imunitatea de jurisdicție penală, cât și imunitatea de jurisdicție civilă și administrativă. Imunitatea în materie penală este absolută, aplicându-se atât actelor săvârșite în exercitarea funcțiilor cât și pentru actele private. În mod similar, se observă că Articolul 31 al Convenției nu distinge în mod explicit cu privire la imunitatea penală, civilă și administrativă, astfel încât în considerarea principiului *Ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*, se poate interpreta că imunitatea de jurisdicție civilă și administrativă este tot absolută, limitată fiind la excepțiile prevăzute în aliniatul 1 din Articolul 31⁷, limitativ enumerate la lit. a-c din Art. 31, în esență, o acțiune reală privind un imobil, o acțiune privind o succesiune, o acțiune privind o activitate profesională sau comercială. Or, elementele de fapt ale speței deduse soluționării, în opinia Colegiului nu conduc la concluzia că se încadrează în niciuna dintre aceste ipoteze, activitatea vizată

⁵ Convenția de la Viena din 19 aprilie 1961, publicată în Buletinul Oficial nr. 89 din 8 iulie 1968.

⁶ Convenția cu privire la relațiile consulare din 24 aprilie 1963, publicată în Buletinul Oficial nr. 10 din 28 ianuarie 1972.

⁷ Art.31: "... se bucură, de asemenea, de imunitatea de jurisdicție civilă și administrativă a acestuia, dacă nu este vorba: (...)"

în prezenta speță de către partea reclamată, prezentarea unui discurs politic, neputând fi asimilată unei activități comerciale sau profesionale.

33. Corelând aceste aspecte cu statuările în *cauza privind mandatul de arestare din 11 aprilie 2000, Republica Democratică Congo c. Belgia*, este relevant faptul că în motivarea sa, Curtea Internațională de Justiție a precizat că "nu poate fi făcută nicio distincție între actele îndeplinite de un ministru al afacerilor externe în calitate „oficială” și cele pretinse că au fost îndeplinite în „calitate privată”⁸. Așadar, *mutatis mutandis*, se desprinde, cu claritate ideea că imunitatea de jurisdicție *ratione personae* în cazul șefului statului, șefului guvernului și ministrului afacerilor externe se aplică atât în privința actelor îndeplinite în calitate oficială cât și a celor îndeplinite în calitate privată. O abordare similară poate fi regăsită în doctrina autohtonă, prin care se argumentează că "atunci când se află în străinătate, șeful statului beneficiază de toate imunitățile și privilegiile diplomatice" iar "*Șeful Guvernului. (...) ca și șeful statului, când se află în străinătate se bucură de toate imunitățile și privilegiile diplomatice.*" (Drept internațional public, prof. Univ., p.195, Dreptul internațional aplicabil diplomației publice, prof. univ. dr., Unitatea de învățare nr. 8, p.3)

34. Colegiul este de opinie ca sa impune a diferenția între situațiile în care CNCD s-a pronunțat cu privire la declarații sau afirmații ale unor persoane, cu cetățenie română, care au ocupat funcții de demnitate publică alese (Președintele României și membrii ai Parlamentului României) și funcții de demnitate publică numite (Prim-ministru, ministru, secretar de stat etc.) și cazul persoanei reclamate, persoana cu cetățenie străină, care ocupă o funcție de demnitate publică numită în Guvernul unui stat străin, în speță cea de Prim-ministru. În jurisprudența sa, CNCD s-a pronunțat cu privire la declarații ale unor persoane care au ocupat funcții de demnitate publică considerate ca având caracter discriminatoriu pe baza criteriului de origine etnică sau națională, cu efectul lezării demnității umane, Președintele României (între altele, hotărârea CNCD nr. 92 din 23.05.2007, nr. 410 din 17.10. 2011, nr. 117 din 10.02.2014, nr. 443 din 20.05.2020), membrii ai Parlamentului României (între altele, hotărârea CNCD nr. 24 din 04.05.2010, nr. 457 din 21.12.2010, nr. 288 din 05.09.2012, nr. 466 din 07.11.2012, nr. 348 din 18.06.2014, nr. 418 din 10.07.2019, nr. 683 din 02.10.2019, nr. 441 din 20.05.2020, nr. 465 din 27.05.2020), Prim-ministru sau miniștrii (între altele, hotărârea CNCD nr. 55 din 07.02.2018, nr. 366 din 24.11.2010, nr. 163 in 25.03.2015, nr. 518 din 05.09.2019)

35. Pe de altă parte, sub aspectul drepturilor procesuale ale petentului se impune a preciza că prevederile legii anti-discriminare referitoare la statutul și procedura în fața CNCD corespund exigențelor constituționale referitoare la jurisdicțiile speciale administrative⁹, astfel cum sunt stabilite de art.21 alin.(4) din Legea fundamentală¹⁰. Curtea Constituțională a statuat prin decizia nr.1011/2007 că reglementarea din Articolul 27 și Articolul 20 al OG nr. 137/2000 favorizează accesul la justiție prin posibilitatea acordată „persoanei care se consideră discriminată” de a formula o cerere în justiție cu

⁸ Cauza privind mandatul de arestare din 11 aprilie 2000, Republica Democratică Congo c. Belgia, 2002, Curtea Internațională de Justiție, hotărârea din 14.02.2002, para 55.

⁹ Curtea Constituțională, Decizia nr. 749 din 04.11.2015, publicată în Monitorul Oficial al României, nr.50 din 22.01.2016.

¹⁰ Curtea Constituțională, Decizia nr. 278 din 23.05.2013 publicată în Monitorul Oficial al României, nr.450 din 23.07.2013, Decizia nr. 1494 din 10.11.2009, publicată în Monitorul Oficial al României, nr.909 din 24.12.2009.

privire la acordarea de despăgubiri și dreptul la petiționare prin posibilitatea de a sesiza CNCD cu privire la sancționarea discriminării respectiv înlăturarea faptelor discriminatorii și restabilirea situației anterioare discriminării. Curtea Constituțională a clarificat faptul că jurisdicția CNCD nu are caracter obligatoriu „întrucât legea nu prevede în sarcina persoanei vătămate obligația de a urma o procedură administrativ-jurisdicțională prealabilă sesizării instanței de judecată, ci numai posibilitatea de a opta între cele două căi de valorificare a dreptului”¹¹, dispozițiile O.G. nr. 137/2000 acordând posibilitatea celor interesați de a se adresa justiției pentru valorificarea drepturilor lezate prin discriminare¹². Mai mult, astfel cum a statuat Înalta Curte de Casație și Justiție, jurisdicția exercitată de CNCD cuprinde elementele definitorii ale procedurii administrativ-jurisdicționale¹³ iar *”hotărârea emisă în urma acestei proceduri este motivată, putând fi atacată la instanța de contencios administrativ...”*¹⁴, cu alte cuvinte este supusă controlului instanțelor judecătorești. Având în vedere ansamblul aceste considerente, Colegiul director urmează a admite excepția de imunitate de jurisdicție invocată în dosarul nr. 541/2022.

36. Dincolo de admiterea excepției, Colegiul este de opinie că prezentul dosar pune în discuție un conflict de drepturi, în esență, dreptul la libertatea de exprimare și dreptul la protecția împotriva discriminării, pe baza criteriului de origine rasială sau etnică, în strânsă legătură cu protecția demnității umane.

37. La nivelul Uniunii Europene, Directiva Consiliului 2000/43/CE publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene (JOCE) nr. L180 din 19 iulie 2000 vizează aplicarea principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de origine rasială sau etnică. Potrivit Articolului 1 ”Scopul prezentei directive este de a stabili un cadru pentru combaterea discriminării pe baza rasei sau originii etnice, în vederea punerii în aplicare în statele membre a principiului egalității de tratament. Articolul 2 alin. 3 al Directivei 2000/43/CE dispune că ”Hărțuirea se consideră discriminare în sensul primului alineat, dacă are loc un comportament nedorit legat de rasă sau originea etnică, având drept scop sau efect violarea demnității unei persoane sau crearea unui mediu de intimidare, ostil, degradant, umilitor sau jignitor. În acest context, conceptul de hărțuire se poate defini în concordanță cu legislația și practicile naționale ale statelor membre”. Potrivit Art. 15 ”Statele membre trebuie să stabilească norme privind sancțiunile care se aplică în cazul încălcării dispozițiilor de drept intern adoptate în aplicarea prezentei directive și să ia toate măsurile necesare pentru a asigura aplicarea acestora. Sancțiunile, care pot cuprinde plata de compensații pentru victimă, trebuie să fie eficiente, proporționale și să descurajeze discriminarea”. Directiva 2000/43/CE a fost transpusă la nivelul tuturor statelor membre UE, astfel cum indică Comisia Europeană în rapoartele sale de monitorizare (a se vedea COM(2006) 643 final/2, 15.12.2006, COM(2014) 2 final, 17.01.2014, COM (2021) 139 final, 19.03.2021).

¹¹ Curtea Constituțională, Decizia nr. 1.096 din 15 octombrie 2008, publicată în Monitorul Oficial nr. 795 din 27 noiembrie 2008. Curtea reiterează constatările din decizia nr. 1.096/2008 în Decizia nr. 1470 din 10 noiembrie 2009, publicată în Monitorul Oficial nr. 887 din 18.12.2009

¹² Curtea Constituțională, Decizia nr. 444 din 31 martie 2009, publicată în Monitorul Oficial nr. 331 din 19.05.2009

¹³ Înalta Curte de Casație și Justiție, între altele, Decizia civilă nr. 604 din 5 februarie 2010, Decizia civilă nr. 1939 din 16 aprilie 2010.

¹⁴ Înalta Curte de Casație și Justiție, Decizia civilă nr. 1868 din 25 martie 2021.

38. Decizia-Cadru 2008/913/JAI a Consiliului din 28 noiembrie 2008 publicată în Jurnalul Oficial al Uniunii Europene L 328/55 in 6.12.2008 se referă la combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal. Potrivit Articolului 1 alin. 1 "Fiecare stat membru ia măsurile necesare pentru a se asigura că faptele menționate în continuare, săvârșite cu intenție, sunt pedepsibile: instigarea publică la violență sau la ură împotriva unui grup de persoane sau a unui membru al unui astfel de grup definit pe criterii de rasă, culoare, religie, descendență sau origine națională sau etnică; ...". Potrivit Articolului 3 alin. 1 și 2 "Fiecare stat membru ia măsurile necesare pentru a se asigura că faptele menționate la articolele 1 și 2 sunt pedepsibile cu sancțiuni penale efective, proporționale și cu efect de descurajare. Fiecare stat membru ia măsurile necesare pentru a se asigura că faptele menționate la articolul 1 sunt pedepsibile cu sancțiuni penale, maximum pedepsei fiind cel puțin închisoarea de la unu până la trei ani". Potrivit Articolului 7 alin. 2 "Prezenta decizie-cadru nu are efectul de a impune statelor membre să ia măsuri în contradicție cu principiile fundamentale privind libertatea de asociere și libertatea de exprimare, în special libertatea presei și libertatea de exprimare în alte mijloace de informare în masă, astfel cum rezultă din tradițiile constituționale sau din normele care reglementează drepturile, responsabilitățile și garanțiile procedurale ale presei și ale celorlalte mijloace de informare atunci când aceste norme se referă la stabilirea sau limitarea răspunderii." Comisia Europeană a monitorizat transpunerea Deciziei Cadru la nivelul Statelor membre din anul 2014 și continuă să urmărească procesul de corectă transpunere și implementare la nivelul Uniunii Europene. (a se vedea COM(2014) 27 final, 27.01.2014 și COM (2020) 565 final, 18.09.2020)

39. Colegiul director reține că, în esență, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat, într-o formulă care este preluată aproape ca o clauză de stil în toată jurisprudența sa subsecventă în materie, că *"libertatea de exprimare, garantată de art.10 parag.1, constituie unul din fundamentele esențiale ale unei societăți democratice și una din condițiile primordiale ale progresului societății și împlinirilor personale. Subiect al paragrafului 2 al Articolului 10, Libertatea de expresie include „nu numai informațiile și ideile primite favorabil sau cu indiferență [de opinia publică] ori considerate inofensive, dar și pe acelea care ofensează, șochează sau deranjează. Acestea sunt cerințele pluralismului, toleranței și spiritului deschis, fără de care nu există societate democratică"*. (CEDO, între altele, *Lingens vs. Austria, Oberschlick vs. Austria, Sunday Times vs. U.K., Observer și Guardian vs. U.K., Castells vs. Spania, Thorgeirson vs. Islanda, Jersild vs. Danemarca, Goodwin vs. U.K., De Haes și Gijels vs. Belgia, Dalban vs. România*).

40. În aceeași ordine de idei, Curtea Europeană a precizat că *"limitele criticii acceptabile sunt mai largi cu privire la politicieni decât în raport cu indivizii obișnuiți. Spre deosebire de cei din urmă, politicienii trebuie să accepte în mod inevitabil și conștient verificarea strictă a fiecărui cuvânt și faptă atât din partea ziariștilor cât și a marelui public și, în consecință, trebuie să dovedească un grad mai mare de toleranță, îndeosebi atunci când ei înșiși fac afirmații publice susceptibile de a fi criticate. Politicianul este și el îndreptățit la protecția reputației sale, chiar și atunci când acționează în calitate oficială, dar cerința acestei protecții trebuie cântărită în raport cu interesul dezbaterii libere a chestiunilor politice"*. (CEDO, *Oberschlick vs. Austria*).

41. Colegiul director subliniază, în egală măsură, că exercitarea libertății de exprimare comportă obligații și responsabilități, fiind legitim a se impune obligația de a se evita pe cât posibil folosirea expresiilor care, în mod gratuit, ofensează, profanează sau care reprezintă o ingerință în drepturile altor persoane, care nu contribuie la nicio formă de dezbatere publică capabilă de a duce la un progres al relațiilor umane (CEDO, *Otto-Preminger Institute v Austria*; *Wingrove v UK*). 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 restricție sau amendă impusă să fie proporțională cu legitimitatea invocată (spre exemplu CEDO, *Jersild vs. Danemarca, 1994*, *Gündüz v Turcia, 2003*, , *Erkaban v Turcia 2006*, *Savva Terentyev v Rusia, 2018*)

42. Curtea Europeană a subliniat în mod constant importanța libertății de exprimare pentru politicieni, membrii ai Parlamentului (*Karácsony și alții împotriva Ungariei, 2016*). În același timp, a acceptat că poate fi justificată impunerea unor sancțiuni penale chiar grave jurnaliștilor sau politicienilor în cazuri de discursuri de incitare la ură sau incitare la violență (*Cumpănă și Mazăre contra României, 2004*; *Otegi Mondragon împotriva Spaniei, 2011*; *Atamanchuk împotriva Rusiei, 2020*), și a considerat că declarațiile făcute de parlamentari beneficiază de o protecție minimă, în cazul în care conținutul declarațiilor este în contradicție cu valorile democratice ale sistemului convenției, deoarece exercitarea libertății de exprimare, chiar și în parlament, poartă cu sine "îndatoririle și responsabilitățile" menționate la articolul 10 § 2 din Convenție (*Pastörs împotriva Germaniei, 2019*). Așadar, este esențial pentru politicieni ca atunci când se exprimă în public să evite comentarii care pot răspândi, și conduce la creșterea intoleranței (CEDO, *Féret v Belgia, 2009*)

43. Potrivit art. 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale: „Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională și socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație”. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că incitarea la discriminare este o formă de incitare la intoleranță, care, împreună cu incitarea la violență și ură, este una dintre limitele care nu ar trebui niciodată depășite în exercitarea libertății de exprimare. (*Baldassi and Others v. France, 2020*).

44. În analiza necesității unei interferențe "necesare într-o societate democratică" în exercițiul dreptului la libertate de exprimare, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că se impune a analiza natura afirmațiilor (*Perinçek v Elveția, 2015*) și contextul afirmațiilor (*Savva Terentyev v Rusia, 2018*). Cu privire la natura sau conținutul afirmațiilor sau declarațiilor, CEDO a considerat că:

- se bucură de protecție exprimările cu privire la chestiuni de interes public, în schimb, exprimările care promovează sau justifică, ura, xenofobia sau alte forme de intoleranță nu pot justifica o protecție a Convenției. (*Perinçek v Elveția, 2015*)

- remarcile care aduc un afront valorilor Convenției precum justiția, toleranța, nediscriminarea pot fi înlăturate de la protecția Articolului 10 în virtutea Articolului 17 (*Seurot v. Franța, 2004*; *M'Bala M'Bala v. Franța, 2015*, *Ibragim Ibragimov and Others v. Russia, Pavel Ivanov v. Russia, 2007*).

- factori contextuali pot viza împrejurări politice tensionate sau context social tensionat, natura justificativă a actelor de violență, de ură sau intoleranță, capacitatea declarațiilor de a genera consecințe prejudiciante.

45. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a examinat atât conținutul cât și contextul mai larg al declarațiilor precum percepția cu privire la justificarea directă sau indirectă a intoleranței sau urii, al unor declarații publice cu conotații negative împotriva unor grupuri etnice de persoane (romi sau evrei) ce pot fi identificate ca aducând atingere dreptului la viață privată a unor persoane în contextul Articolului 8 (*Aksu v. Turkey, 2012, Budinova and Chaprazov v. Bulgaria, 2021, Behar and Gutman v. Bulgaria, 2021*), declarații publice care aduc atingere demnității personale (*Atamanchuk v Rusia, 2020*), declarații negative împotriva unor grupuri etnice, (*Seurot v. Franța 2004, Soulas and Others v Franța 2008, Le Pen v Franța, 2010*), declarații negative generalizate privind non-europenii și, în particular, imigranți musulmani, (*Norwood v. the United Kingdom, 2004*) privind declarații care instituie o legătură între musulmani și atacuri teroriste; (*Féret v Belgia, 2009*) declarații privind comunități de persoane imigrante non-europene, declarații care exprimă un naționalism agresiv și etnocentrism (*Balsytė-Lideikienė v. Lituania, 2008*).

46. Curtea Europeană a stabilit criteriile de analiză cu privire la declarații publice vizând anumite grupuri de persoane pe considerente de origine rasială sau etnică, de natură a atinge un prag astfel încât să se stabilească dacă aduc atingere dreptului la „viața privată” a membrilor acestuia, în sensul Articolului 8 al Convenției. (CEDO, *Budinova and Chaprazov v. Bulgaria, 2021, Behar and Gutman v. Bulgaria, 2021*) Aceste criterii nu sunt exhaustive și nu se limitează, însă au în vedere, spre exemplu:

(a) caracteristicile grupului vizat (de exemplu, dimensiunea acestuia, gradul său de omogenitate, particularitatea sa, vulnerabilitatea sau istoricul de stigmatizare și poziția sa față de societate în ansamblu),

(b) conținutul precis al afirmațiilor negative cu privire la grup (în special, gradul în care acestea ar putea transmite stereotipuri negative despre grup în ansamblu și conținutul specific al acelor stereotipuri)

(c) forma și contextul în care au fost făcute declarațiile, efectul asupra publicului (care poate depinde de locul și modul în care au fost făcute), poziția și statutul autorului lor și măsura în care ar putea fi considerat ca declarațiile vizate au afectat un aspect central al identității și demnității grupului.

47. Curtea Europeană a clarificat faptul că *”nu se poate spune că unul dintre acei factori are invariabil prioritate; interacțiunea dintre toate acestea conduce la concluzia finală (...) și dacă articolul 8 este astfel aplicabil. Contextul general al fiecărui caz – în special climatul social și politic predominant la momentul în care au fost făcute declarațiile – poate fi, de asemenea, un aspect important”*. CEDO, *Budinova and Chaprazov v. Bulgaria, 2021, para. 63, Behar and Gutman v. Bulgaria, 2021, para 67.*)

48. Colegiul director este de opinie, că la prima vedere, discursul părții reclamante, poate fi considerat ca intrând în sfera de aplicare a ”chestiunilor care afectează viața comunității”, cu alte cuvinte, a unor subiecte de interes public. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a considerat că interesul public nu se rezumă la chestiunile politice, ci le include și pe cele sociale sau de alt gen care privesc comunitatea. *„Nu există nici un precedent juridic pentru a distinge...între discuția*

politică și discuția asupra altor subiecte de interes public”(CEDO, cauza Thorgeirson vs. Islanda, 1992).

49. În ciuda faptului că discursul vizat pune în discuție diverse chestiuni de interes public, unele exprimări, precum cele care fac obiectul dosarului par a se fundamenta pe concepte care promovează sau justifică o politică de separare pe criterii, mai degrabă, în legătură cu originea rasială, ce pot fi puse în contrapondere a valorilor legate de toleranță, oportunități de șanse egale, nediscriminare și egalitate. Or, așa cum se arată în preambulul Directivei 2000/43/CE *”Uniunea Europeană respinge teoriile care încearcă să stabilească existența unor rase umane separate”*. (Directiva 2000/43/CE, preambul, punctul 6). De asemenea, astfel cum se subliniază în preambulul Deciziei Cadru 2008/913/JHA *”Rasismul și xenofobia constituie amenințări la adresa grupurilor de persoane care sunt subiectul unui asemenea comportament”* (Decizia Cadru 2008/913/JHA, preambul punct 5).

50. În acest cadru este relevant a analiza declarațiile într-un context mult mai amplu, atât din punct de vedere politic cât și social în planul relațiilor, interacțiunilor și manifestărilor din statul de proveniență al părții reclamate pentru a stabili dacă acestea au loc pe fondul unui context social, cultural, sau politic tensionat (a se vedea para 42 referințele la jurisprudența CEDO), este necesar a analiza dacă declarațiile, în împrejurările în care au fost realizate precum și în plan mai larg, au putut fi percepute ca un mesaj generator de intoleranță sau de justificare a intoleranței sau de generare respectiv de justificare a unor sentimente de ură, sau dacă maniera în care au fost realizate aceste declarații au condus în mod direct sau indirect la consecințe negative, între altele, la crearea unui cadru intimidant, ostil, degradant, de natura a aduce atingere demnității umane a unor grupuri de persoane pe baza originii rasiale sau etnice (a se vedea para 43 referințele la jurisprudența CEDO).

51. În egală măsură este relevant faptul că, deși discursul evidențiază grupuri care sunt indicate generic ca fiind *”cele din afara Europei”*, totuși, acesta este de natură a conduce la ideea ca este vorba de grupuri omogene, aflate într-o situație diferită de majoritatea populației din interiorul Europei. Percepția publică poate fi ușor îndreptată chiar și implicit, înspre grupuri care sunt expuse unor vulnerabilități istorice, stigmatizării sau unei poziții extrem de precare, între alții, imigranții, azilanții, persoanele care provin din zone de conflict, apatrizi, refugiați dar și alte categorii de persoane care provin din afara continentului european și se diferențiază prin origine națională, socială, etnică, culturală, culoarea pielii, trăsături fizice, religie sau convingeri etc. Conotațiile negative bazate pe generalizări sau supra generalizări împotriva unor grupuri diferite prin origine rasială pot fi deduse din ideea de neamestec, respectiv de segregare, ceea ce poate avea ca efect atingerea adusă unui aspect esențial al identității și demnității acestor grupuri de persoane. (a se vedea para 44 referințele la jurisprudența CEDO).

52. În acest context, Colegiul director consideră că se impune a condamna public declarațiile în speță ale părții reclamate, care au fost de natură a crea o atmosferă ostilă, degradantă, umilitoare la adresa unor categorii de persoane pe criteriul de rasă și naționalitate, putând fi asimilate unui discurs de ură. Colegiul director este de opinie că se impune comunicarea hotărârii CNCD și a dosarului cauzei, către autoritățile competente din Ungaria, în vederea analizării faptelor imputate și a dispunerii măsurilor care se impun, după caz, în speță instituțiilor competente în domeniu din statul vecin.

53. Opinie concurentă exprimată de dl. Cristian Jura – membru în Colegiul director

În ceea ce privește procedura de soluționare a unei petiții, din punct de vedere procedural, trebuie să precizăm că sunt incidente:

- Decizia Curții Constituționale a României nr. 1.096 din 15 octombrie 2008 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor capitolului II "Dispoziții speciale" secțiunea a VI-a "Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării" (art. 16-25) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare;
- O.G 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, republicată;
- Ordonanța nr. 2 din 12 iulie 2001 privind regimul juridic al contravențiilor;
- Ordinul nr. 144 din 11 aprilie 2008 privind aprobarea Procedurii interne de soluționare a petițiilor și sesizărilor adresate Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării.

În conformitate cu Decizia Curții Constituționale a României nr. 1.096 din 15 octombrie 2008, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a fost conceput ca un organ al administrației publice centrale cu atribuții în prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, prin supravegherea și combaterea actelor sau faptelor de natură a încălca principiul constituțional fundamental al egalității în drepturi. În soluționarea cazurilor de discriminare, membrii Colegiului director au calitatea de agenți constatați care aplică sancțiunile pentru contravențiile stabilite prin ordonanță, iar, în vederea aflării adevărului, aceștia desfășoară și o activitate de investigare, care nu este de natură a impiedica asupra caracterului independent al activității Colegiului director față de părțile implicate. Așadar, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării este un organ administrativ cu atribuții jurisdicționale, care se bucură de independența necesară îndeplinirii actului administrativ-jurisdicțional.

Săvârșirea unei contravenții în domeniul reglementat de Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 dă naștere raportului juridic de drept substanțial care, în conținutul său, cuprinde dreptul organului constator, Colegiul director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, de a trage la răspundere contravențională pe făptuitor și obligația acestuia de a suporta sancțiunea contravențională.

În conformitate cu art. 23 din OG 137/2000, Colegiul director al Consiliului este organ colegial, deliberativ și decizional, responsabil pentru îndeplinirea atribuțiilor prevăzute de lege iar, în temeiul art. 25 din actul normativ menționat mai sus, se precizează că, în soluționarea cazurilor de discriminare, membrii Colegiului director au calitatea de agent constator care aplică sancțiunile pentru contravențiile stabilite prin prezenta ordonanța menționată, prin adoptarea unei Hotărâri. Aceștia își pot delega calitatea de agent constator persoanelor din aparatul de lucru al Consiliului.

Din analiza Deciziei CCR a României nr. 1.096 din 15 octombrie 2008 și a OG 137/2000 rezultă o natură legală, cel puțin duală, a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării. Pe de o parte, constatarea discriminării se face de către Colegiul Director al CNCD, organ colegial, deliberativ și decizional, iar membrii Colegiului Director au calitatea de agenți constatați. Așadar, constatarea unei fapte de



natura de natură contravențională se face de către Colegiul Director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării numai după parcurgerea unei întregi proceduri, ce cuprinde inclusiv procedura investigației, procedura audierii, procedura deliberării și a pronunțării.

Spre deosebire de această natură juridică atipică, în OG nr. 2 din 12 iulie 2001 privind regimul juridic al contravențiilor, contravenția se constată printr-un proces-verbal încheiat de persoanele anume prevăzute în actul normativ care stabilește și sancționează contravenția, denumite în mod generic agenți constatatori, în conformitate cu art. 15, agentul constator, prin procesul-verbal de constatare, aplică și sancțiunea, în conformitate cu art. 21. În conformitate cu art. 16 (1[^]) în cazul **contravenienților cetățeni străini**, persoane fără cetățenie sau cetățeni români cu domiciliul în străinătate, în procesul-verbal vor fi cuprinse și următoarele date: seria și numărul pașaportului ori ale altui document de trecere a frontierei de stat, data eliberării acestuia și statul emitent.

Ordinul nr. 144 din 11 aprilie 2008 privind aprobarea Procedurii interne de soluționare a petițiilor și sesizărilor adresate Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, precizează etapele procesului de constatare și sancționare a unei fapte de natură contravențională de către CNCD. În conformitate cu Ordinul 144/2008, etapele constatării și sancționării unei fapte de natură contravențională sunt:

- Citarea obligatorie a părților (art. 15 din Ordinul nr. 144/2008);
- Obținerea de date și informații suplimentare celor din sesizare, utile în dosarul cauzei (art. 39 din Ordinul nr. 144/2008);
- Acțiunea de investigare a unei posibile fapte contravenționale (art. 41 și urm. din Ordinul nr. 144/2008);
- Audierea părților (art. 46 și urm. din Ordinul nr. 144/2008);
- Soluționarea petiției de către Colegiul Director al CNCD printr-o Hotărâre (art. 73 și urm. din Ordinul nr. 144/2008);

Comparând legea generală în materia dreptului contravențional și legea specială, constatăm deosebiri în ceea ce privește modalitatea de constatare și cea de calificare a unei fapte ca fiind de natură contravențională. Practic, în conformitate cu prevederile OG nr. 2 din 12 iulie 2001, o faptă este calificată ca fiind contravențională de către un agent constator care observă cu propriile simțuri că o faptă îmbracă tipicitatea unei fapte de natură contravențională și califică acea faptă ca fiind contravențională încheind un Proces-verbal de constatare a unei contravenții. În cazul sesizării Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, calificarea unei fapte asupra căreia planează prezumție simplă că ar avea natura unei fapte contravenționale se face în urma unei proceduri laborioase care cuprinde obținerea de date și informații suplimentare (inclusiv solicitarea sprijinului Direcției de Evidență a Populației în vederea identificării adresei persoanei unei persoane), o investigație, dacă natura sesizării impune acest lucru, citarea obligatorie și audierea părților și soluționarea petiției printr-o Hotărâre a Colegiului Director.

Subiectul contravenției este persoana fizică care comite fapta contravențională. În dreptul național este consfințit principiul răspunderii personale, iar răspunderea contravențională este tipică pentru un cetățean român sau străin. O condiție referitoare la subiectul contravenției o reprezintă responsabilitatea.

Responsabilitatea presupune atât un factor intelectual, care constă în capacitatea persoanei de a înțelege ceea ce face, de a distinge caracterul periculos al unor fapte de caracterul nepericulos al altora, cât și factorul volitiv, care constă în puterea persoanei de a se conduce și de a fi stăpână pe faptele sale. Responsabilitatea este o calitate generală a persoanelor, și, din această cauză, ea se presupune că există la orice persoană. O altă condiție legată de subiectul contravenției este libertatea de hotărâre și de acțiune. O persoană, chiar dacă îndeplinește condițiile de responsabilitate, pentru a avea calitatea de subiect al unei contravenții, trebuie să fi avut libertatea de acțiune în raport cu hotărârea luată.

În speța de față, având în vedere că persoana care a comis o presupusă faptă de discriminare este un cetățean străin, care nu se mai află pe teritoriul României, **consider că CNCD se confruntă cu o veritabilă lipsă de procedură în ceea ce privește întreg lanțul procedural în ceea ce privește partea reclamată.** În conformitate cu art. 6 din Ordinul nr. 144 din 11 aprilie 2008, reclamatul este persoana împotriva căreia s-a formulat sesizarea cu privire la săvârșirea unei fapte de discriminare. Așadar se precizează cu claritate faptul că reclamatul este o persoană care trebuie citată prin orice mijloc care asigură confirmarea primirii.

Având în vedere prevederile coroborate ale Ordonanța nr. 2 din 12 iulie 2001 privind regimul juridic al contravențiilor cu O.G 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, republicată, în lipsa datelor de identificare ale părții reclamate care nu se mai află pe teritoriul României, constatăm că CNCD nu poate să îndeplinească niciunul dintre următoarele acte procedurale:

- Citarea părții reclamate;
- Comunicarea de copii de pe petiție către partea reclamată și solicitarea punctului său de vedere cu privire la obiectul petiției;
- Obținerea de date suplimentare din partea unui stat terț în ceea ce privește identitatea reclamatului;
- Audierea părții reclamate;
- Adoptarea unei Hotărâri a Colegiului Director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării care să cuprindă inclusiv domiciliul sau reședința părților (conform art. 77 din Ordinul nr. 144 din 11 aprilie 2008 privind aprobarea Procedurii interne de soluționare a petițiilor și sesizărilor adresate Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării).

54. Opinie separată exprimată de dna. Bănică Claudia Cerasela, dna. Maria Moța și dna. Claudia Sorina Popa - membre în Colegiul director

Fiind în dezacord cu concluziile majorității, am formulat prezenta opinie separată.

Colegiul a fost chemat să se pronunțe asupra afirmațiilor domnului din data de 23 iulie 2022 pentru a decide dacă se încadrează în limitele libertății de exprimare. Petentul invocă faptul că aceste afirmații, posibile discriminatorii, au fost realizate de partea reclamată pe teritoriul României în cadrul unei vizite private.

Majoritatea membrilor Colegiului Director au reținut cu privire la posibila faptă de discriminare adusă în atenția Consiliului că părții reclamate, în calitate de șef al

guvernului ungar, i se aplică imunitatea de jurisdicție ratione personae, cunoscută ca și imunitatea personală. Argumentul principal al membrilor este că acest tip de imunitate se acordă automat pentru că „are caracter procedural deoarece nu se referă la impunitatea de la dreptul substanțial sau scoaterea de sub incidența legii, ci doar la faptul că procedurile legale nu pot funcționa în raport de persoana care, deși este supusă legii locale, nu poate fi trasă la răspundere”. Această imunitate implică un caracter absolut și se aplică tuturor “actelor săvârșite în exercitarea funcțiilor cât și pentru actele private” atât cele civile cât și cele administrative.

Atragem atenția că la acest moment nu există o dispoziție legală internă sau internațională în vigoare și adoptată de România, care să reglementeze imunitatea de jurisdicție a șefilor de guvern. Astfel, imunitatea de jurisdicție este de fapt un principiu de drept cutumiar care a fost supus unor încercări de codificare atât în Convenția Națiunilor Unite cu privire la imunitățile de jurisdicție ale statelor și ale bunurilor acestora, în anul 2004, ratificată de România prin Legea nr. 438/27.11.2006, dar care nu a intrat încă în vigoare, cât și în Convenția europeană asupra imunității statelor din anul 2006, semnată de România, dar care nu a mai fost ratificată până în acest moment. Este de menționat că niciuna dintre cele două convenții nu acoperă problema imunității în cadrul procedurilor în fața autorităților administrative ale altui stat.

De asemenea, subliniem că aplicabilitatea imunității de tip ratione persoane privește în deosebi în jurisdicția penală. În materia civilă și administrativă, lipsa de reglementare legislativă persistă, singura prevedere fiind Rezoluția Institutului de Drept Internațional din 2001 care prevede în Art. 3 că în materie civilă și administrativă, șeful statului nu se bucură de nicio imunitate de jurisdicție în fața instanțelor unui stat străin, cu excepția cazului în care procesul se referă la acte efectuate în exercitarea funcțiilor sale oficiale. Chiar și într-un astfel de caz, șeful statului nu beneficiază de imunitate în cazul unei cereri reconvenționale. Cu toate acestea, nimic nu se va face pe cale judecătorească, cu privire la șeful statului în timp ce acesta se află pe teritoriul aceluia stat, în exercitarea funcțiilor oficiale. Articolul 15 stabilește că prevederile privind șefii de stat sunt aplicabile și șefilor de guvern. (Sesiunea din 2001, Vancouver, Imunitățile de jurisdicție și de executare a șefilor de stat și a Guvernului în dreptul internațional).

Instanțele europene și în special cele naționale, cum ar fi cele din Statele Unite ale Americii, Regatul Unit al Marii Britanii, Italia, Franța, Germania, Coreea de Sud, Noua Zeelandă etc, au folosit o interpretare mai restrictivă a principiului imunității jurisdicționale, și anume imunitatea ratione materiae, potrivit căreia oficialii de stat nu răspund pentru faptele de natură civilă sau administrativă dar numai sub condiția dacă actul contestat este act oficial.

Astfel, în cazul Sanders împotriva Veridiano, Curtea Supremă de Justiție a Statelor Unite ale Americii în 1975, explică raționamentul importanței imunității restrictive: simpla afirmație că un funcționar guvernamental este acționat în instanță cu titlu personal nu îl va scoate automat de sub protecția legii funcționarilor publici și, dacă este cazul, de doctrina imunității statului. În același mod, simpla invocare a caracterului oficial nu va fi suficientă pentru a-l feri de susceptibilitate și răspundere pentru o faptă care i se impută ca delict personal săvârșit fără sau în exces de autoritatea sa. (Sanders împotriva Veridiano 162 SCRA 88, 1998, Curtea Supremă a Statelor Unite ale Americii).

Având în vedere considerentele de mai sus, apreciem că invocarea principiului imunității jurisdicționale absolute de către Colegiul, fără a cerceta în profunzime existența sau inexistența unor considerații de interes general care să justifice aplicarea lui, fără niciun test prealabil, constituie o restricție nejustificată a dreptului petentului de a obține, pe cale judiciară, o decizie cu privire la fapta adusă în atenția noastră, mai ales când există prezumția că partea reclamată a realizat actul de discriminare în calitate privată și nu oficială.

Rămâne de examinat dacă discursul în litigiu face parte din activitatea suverană a statului ungar deoarece, conform jurisprudenței și învățăturii predominante, statul străin nu este supus jurisdicției interne al altui stat dacă acționează în mod suveran.

Ca urmare, pentru stabilirea naturii actului în baza căruia s-au făcut afirmațiile care constituie obiectul petiției, vom considera necesar să analizăm scopul și natura vizitei realizate de partea reclamată în România în cadrul căreia a avut loc discursul, precum și natura discursului, pentru a stabili dacă intră în competența atribuțiilor publice sau dacă este similar unui act pe care orice persoană l-ar putea îndeplini (Hotărârea Secției I civile din 22 mai 1984 I.S. S. c. Statul Indiei, BGE 110 II 255 p. 263 ATF 86 I 29; 110 II 255).

Cu privire la calitatea vizitei, reținem că, potrivit art. 12 al Convenției Națiunilor Unite privind Misiunile Speciale din 1969, șefii de stat, idem șefii de guvern, se bucură de privilegiile și imunitatea acordată șefilor de stat de către legea internațională în cadrul vizitei oficiale. Prin adresa nr. din 7 septembrie 2022 a Ministerului Afacerilor Externe adresată Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării se confirmă că dl., nu se afla în vizită oficială în România potrivit regulilor de protocol stabilite pentru acest tip de vizită.

Mai exact, vizita nu a fost realizată în baza unei invitații din partea șefului statului român sau omologului său, premierul României, ci în baza unei invitații private din partea organizatorilor Școlii de Vară, care a avut loc la Băile Tușnad. De asemenea, în cadrul vizitei avute în România, dl. nu s-a întâlnit cu nici un oficial român de înalt rang sau reprezentant al guvernului României și nici nu s-au îndeplinit ceremoniile de protocol la sosire sau plecare, pentru a fi considerată o vizită oficială sau de lucru (Protocol instituțional, 2002, Dr., Ambasador), deci nu a avut ca scop întărirea relațiilor bilaterale dintre statul român și ungar. Astfel, având în vedere toate elementele prezentate, considerăm că vizita nu face parte din atribuțiile publice ale părții reclamate.

În același timp, trebuie avut în vedere dacă discursul contestat face parte din activitatea suverană a statului ungar (*acta iure imperii*), sau este un act privat al reclamatului. Cu privire la acest aspect, reținem că discursul în cauză reprezintă scopul invitației primite de la o entitate privată în afara teritoriului său național, și anume organizatorii școlii de vară dar și din partea dlui, membru fondator și parlamentar Fidesz, așa cum rezultă fără dubiu din începutul discursului său „, m-a rugat să vin aici în această dimineață.....”. Prin urmare aceste afirmații care depășesc cadrul legal sunt de natură unui act privat, fiind realizate de către în calitate de președintele Fidesz - partid politic din Ungaria și nu de reprezentant al statului maghiar. De asemenea, Colegiul, în nicio etapă a procedurii, nu a fost informat de către partea reclamată despre faptul că faptele invocate de către petent erau actele statului ungar.

Majoritatea membrilor au considerat automat calitatea oficială a discursului ca urmare a funcției deținute de reclamat, în baza imunității invocate. Însă, calificarea

discursului de către membrii majoritarii ca fiind discurs de ură și constatarea că prin mesajul transmis s-a creat o atmosferă ostilă, degradantă, umilitoare la adresa unor categorii de persoane pe criteriul de naționalitate și rasă, creează confuzie asupra deciziei deoarece condamnarea discursului dlui. în calitate sa oficială de premier al statului ungar înseamnă condamnarea statului ungar.

Mai mult, considerăm că, prin invocarea excepției imunității de jurisdicție în cadrul procedurii de citare, Consiliul ar fi trebuit să citeze statul ungar și nu pe dl. Asociația de Drept Internațional constituită pentru finalizarea Convenției ONU privind Imunitatea Statului în raportul prezentat în cadrul Conferinței 66 din 1994 stipulează că: *"Statul străin" [din acest Proiect de Convenție] nu este destinat să acopere persoanele fizice, deoarece motivele care stau la baza conceptului de imunitate a statului nu se aplică. Acțiunea în justiție împotriva unei persoane (care ar fi atunci răspunzătoare numai cu patrimoniul său personal) nu implică suveranitatea sau egalitatea suverană a statului. Problema imunității statului apare numai dacă un stat este numit ca parte*".

Calificarea actului ca fiind oficial trebuie să se bazeze pe sensul și scopul imunității statului care constă în primul rând în protejarea funcțiilor suverane ale statului străin în spațiul extern și, în al doilea rând, în protejarea suveranității și independenței statului străin. (Imunitatea statelor străine conform dreptului internațional și dreptului de procedură civilă germană (De Wilfried Schaumann și Walther J. Habscheid, Rapoarte ale Societății Germane de Drept Internațional. Numărul 8, pagini 63, 93).

În raport cu acest raționament, considerăm că, prin hotărârea asupra fondului petiției, Consiliul, ca instanță de contencios administrativ, poate decide, în caz de constatare, doar sancțiune contravențională (art 25 al OG 137/2000); ca urmare, decizia Consiliului nu reprezintă un act constrângător de autoritate și nu pune în pericol exercitarea funcțiilor suverane de către dl. în calitate de premier pe teritoriul României, cum ar fi în cazul arestării sau reținerii acestuia (Cazul Republica Democratică Congo v. Belgia [2002] CIJ Rep 3 sau cazul Arrest Warrant, paragrafele 54-55).

În același timp, considerăm că o decizie pe fond a Consiliului nu aduce atingere suveranității și securității statului ungar. Justificarea limitării imunității jurisdicționale este subliniat cu claritate de către Judecătorul Loucaides în opinia minoritară în cazul Al-Adani împotriva Regatului Unit al Marii Britanii, și anume că orice formă de imunitate generală, fie că se bazează pe dreptul internațional sau pe dreptul național, care este aplicată de o instanță pentru a bloca complet determinarea judecătorească a unui drept civil, fără a pune în balanță interesele concurente, și anume cele legate de imunitatea particulară și cele referitoare la natura cererii specifice care face obiectul procedurilor relevante este o limitare disproporționată a articolului 6 § 1 din Convenție și, din acest motiv, echivalează cu o încălcare a articolului respectiv. Instanțele ar trebui să fie în măsură să cântărească interesele concurente în favoarea menținerii unei imunități sau a permite o stabilire judecătorească a unui drept civil, după ce a analizat obiectul procedurii. (Al-Adsani împotriva Regatului Unitar al Marii Britanii no. 35763/97, 21 Noiembrie 2001).

Deliberăm în sensul că motivele care justifică imunitatea trebuie comparate și cântărite în raport cu interesul Colegiului de a-și exercita competența, și cu cel al petentului în protecția juridică. Valorizarea principiului non-discriminării de către Colegiu este posibilă atâta timp cât se realizează potrivit procedurilor care susțin și respectă imperativul protecției persoanelor împotriva discriminării.

Mai mult, protecția imunității nu putea constitui un remediu efectiv, iar actele care duc la încălcarea drepturilor altor persoane nu pot fi considerate acte oficiale. Dreptul la demnitate și non-discriminare este egal în importanță cu alte drepturi ale omului codificate de către Convenția Europeană. Colegiului nu i se poate nega procedural protecția dreptului la un proces echitabil al victimelor pe motivul caracterului absolut al unei imunități atâ timp cât nu există un acord în jurisprudența internațională și o reglementare națională privind imunitatea oficialilor de stat în cazurile civile sau administrative.

Statul român a creat un remediu intern pentru încălcarea drepturilor omului comise pe teritoriul său, iar menținerea refuzului total al Colegiului de a analiza posibila faptă de discriminare ar putea fi considerată o măsură disproporționată în situația în care statul român nu asigură un remediu adecvat pentru actele de discriminare produse pe teritoriul său. Pentru a apăra interesele cetățenilor români, în contextul co-raportului imunității statului și a drepturilor omului, Colegiul trebuie să se pronunțe asupra tuturor încălcărilor prevederilor Ordonanței Guvernamentale 137/2000, iar imunitatea de jurisdicție în această situație constituie o limitare a dreptului la acces la justiție garantat de art. 6 alin. 1 din Convenție Europeană privind Drepturile Omului și art. 21 al Constituției României.

Jurisprudența internațională și națională a numeroase state, precum și legislația națională și internațională privind drepturile omului, statuează dreptul la un proces echitabil ca fiind parte a corpului dreptului internațional cutumiar, și considerând poziția ierarhică diferită a normelor care protejează drepturile omului, pe de o parte, și cea a imunității, pe de altă parte, primele trebuie să prevaleze (Ferrini c. Republicii Federale Germane, Curtea Supremă de Justiție a Italiei).

De altfel, Curtea Europeana a Drepturilor Omului a decis în unele cauze că „a se scoate din competența tribunalelor o serie de acțiuni civile sau a se exonera de răspundere civilă grupuri sau categorii de persoane, nu este conformă principiului preeminenței dreptului într-o societate democratică și nici cu principiul fundamental reglementat implicit de art.6 alin. 1 din Convenție și anume acela potrivit căruia toate contestațiile civile pot fi deduse spre soluționare unui judecător”. (Al-Adsani contra Regatului Unit, 2001, §§ 47-48, Fogarty contra Regatului Unit § 25, McElhinney contra Irlandei § 26, Cudak §§ 58-59; Sabeh El Leil, §§ 50-51).

Curtea Europeană a subliniat că lipsa de analizare a circumstanțelor de fapt ale speței și a naturii juridice a actului supus dezbaterii se ridică la o încălcare a principiului proporționalității, deoarece afectează astfel însăși substanța dreptului reclamantului de acces la instanță (Oleynikov împotriva Rusiei, 14 martie 2013, 36703/04, paragraf 72). Deci, Curtea Europeană a constatat că recunoașterea imunității de jurisdicție nu se califică ca un drept subiectiv, dar ca și o barieră de procedură prin stoparea examinării cererii în fond (Fogarty împotriva Marea Britanie, 21 noiembrie 2001, 37112/97, paragraf 31).

Convenția Europeană privind imunitatea statelor prevede în art. 11 că un semnatar nu poate invoca imunitatea de jurisdicție în fața unui alt stat contractant dacă procesele se referă la repararea unui prejudiciu adus persoanei sau unui bun, dacă faptele care au cauzat prejudiciul sunt comise pe teritoriul statului parte și dacă făptuitorul se afla pe teritoriul statului respectiv atunci când a comis faptele. Restricționarea statului străin de a invoca imunitatea de jurisdicție în privința prejudiciilor

cauzate pe teritoriul altui stat este justificată prin aceea că legea aplicabilă în astfel de cazuri este legea statului de la locul comiterii delictului, iar cel mai indicat să aplice această lege cel al statului pe teritoriul căruia a fost comis delictul, în caz contrar persoana vătămată putând fi pusă în situația de a se refuza dreptul efectiv de acces la justiție.

Având în vedere considerentele de mai sus, opinăm că decizia majoritară pare injustă, fiind contrară principiului dreptului fundamental al persoanelor de acces la un proces echitabil care, în condițiile în care acordarea imunității reclamatului reprezintă apărarea dreptului material al reclamatului, și nu un impediment pentru Colegiul de a determina acest drept petentului. De asemenea, Colegiul prin susținerea imunității fără analizarea meritelor cazului, încalcă accesul la justiție petentului chiar dacă imunitatea statului este aplicabilă. Imunitatea ca principiu de drept internațional nu poate fi invocat de Colegiu pentru crearea unui blocaj juridicțional și procedural, ci trebuie interpretat în concordanță cu principiile și standardele drepturilor omului transpuse în Constituția României și legislația națională și internațională din domeniu.

De asemenea, considerăm că, prin decizia majorității membrilor Colegiului, stabilim un precedent periculos prin care lipsim victimele discriminării de un mecanism de remediere adecvat și mijloace directe de protecție împotriva faptelor de discriminare care duc la încălcarea drepturilor lor. Drepturile victimelor, lupta împotriva impunității și accesul la justiție sunt motive destul de importante pentru răspunderea personală a funcționarului. Se crează aparența că singurul rol jucat de acordarea imunității în acest caz era să se prevină tragerea la răspundere a părții reclamate, care nu poate fi considerată un scop legitim în temeiul articolului 21 al Constituției.

În ceea ce privește condamnarea părții reclamate pentru afirmațiile supuse dezbaterii Consiliului, achiesăm la această constatare, deoarece considerăm că un discurs instigator la ură nu se încadrează în limitele libertății de exprimare, având un caracter denigrator care aduc atingere demnității tuturor persoanelor care aparțin unor grupuri naționale sau etnice, prin crearea unei atmosfere ofensatoare, ostile și degradante.

Potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, tratamentul "degradant" este tratamentul care a cauzat victimelor sentimente de teama, de neliniște și de inferioritate, de natură a le umili și a le injosi (a se vedea, în acest sens, Kudla împotriva Poloniei [MC], Cererea nr. 30.210/96, paragraful 92, ECHR 2000-XI). În hotărârea sa din 9 octombrie 2001 în cauza C-377/98, Țările de Jos/Parlamentul European și Consiliu, Rec. 2001, p. I-7079, punctele 70-77, Curtea de Justiție a confirmat faptul că dreptul fundamental la demnitatea umană face parte din dreptul Uniunii. Din hotărâre reiese, în special, faptul că nu se poate face uz de niciunul dintre drepturile înscrise în această carte pentru a aduce atingere demnității altei persoane și că demnitatea persoanei face parte din substanța drepturilor înscrise în această carte. Carta trebuie, prin urmare, respectată, chiar în cazul restrângerii unui drept.

Reiterăm că discursul instigator la ură este cel mai dăunător atunci când este exprimat de persoane cu autoritate ce instigă la violență împotriva grupurilor de persoane cele mai vulnerabile ale societății. Astfel, cerința absolut necesară a oricărei societăți democratice este de a preveni și sancționa discursurile care răspândesc, instigă, promovează sau justifică ura bazată pe intoleranță", cerință indisolubil legată de

combaterea generală a discriminării, sub toate formele sale de manifestare (Erbakan împotriva Turciei, 2006, paragraf 56).

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 3 voturi „împotrivă”, din totalul membrilor prezenți la ședință,

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. Respinge cererea de recuzare, rămasă, în fapt, fără obiect, producându-se efectul unei auto-recuzări anterior formulării cererii, prin abținere.

2. Admite excepția imunității jurisdicționale a părții reclamate, având în vedere calitatea acestuia de premier al Ungariei, aflat într-un stat străin, România.

3. Condamnă public declarațiile în speță ale premierului Ungariei, pe care le califică ca fiind discurs de ură, și constată că prin mesajul transmis s-a creat o atmosferă ostilă, degradantă, umilitoare la adresa unor categorii de persoane pe criteriul de naționalitate și rasă.

4. O copie a hotărârii CNCD și a dosarului cauzei se vor comunica autorităților competente din Ungaria, în vederea analizării faptelor imputate și a dispunerii măsurilor care se impun, după caz, în speță către Avocatul Poporului din Ungaria.

VI. Modalitatea de plată a amenzii

Nu este cazul.

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 ședință:

BABUȘ RADU – Membru

BĂNICĂ CLAUDIA CERASELA – Membru

DIACONU ADRIAN NICOLAE – Membru

GRAMA HORIA – Membru

JURA CRISTIAN – Membru

MOȚA MARIA – Membru

OLTEANU CĂTĂLINA – Membru

POPA CLAUDIA SORINA – Membru

*Data redactării: 12 .01.2023
Redactată și motivată R.B./F.L.I.*

Notă: prezenta Hotărâre emisă potrivit prevederilor legii și care nu este atacată în termenul legal, potrivit O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare cu modificările și completările ulterioare, republicată și Legii nr. 554/2000 a contenciosului administrativ, constituie de drept titlu executoriu.

