



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

HOTĂRÂREA nr. 493 din 27.07.2022

Dosar nr.: 447/2021, 10A/2022

Petiția nr.: 3949/25.05.2021, autosesizare 5263/27.07.2022

Petent:

Reclamată:

Obiect: sunt reclamate declarațiile discriminatorii la adresa persoanelor cu altă orientare sexuală

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

Numele, domiciliul, reședința sau sediul petentului

1.

Numele, domiciliul, reședința sau sediul părții reclamate

2.

II. Citarea părților

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

4. Părțile au fost citate cu respectarea măsurilor impuse de starea de alertă, prin comunicarea unor adrese, inițial pe adresa poștală a petentului și pe adresa de e-mail a părții reclamate (filele 3-4 din dosar), ulterior s-a recitat pe adresa poștală a petentului și adresa poștală a părții reclamate (filele 5-6 din dosar) în care se preciza posibilitatea părților de a-și exprima acordul în sensul trimiterii punctelor de vedere în scris, iar părții reclamate i-a fost comunicat un exemplar al petiției în vederea posibilității formulării apărărilor.

5. Părțile nu au depus la dosar niciun punct de vedere.

6. Instituția Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării s-a autosesizat cu privire la declarațiile discriminatorii ale părții reclamate la adresa persoanelor cu altă orientare sexuală, autosesizare nr. 5263/27.07.2022, dosar 10A/2022.

III. Susținerile părților conform obiectului dosarului

Susținerile petentului



6. Prin petiția nr. 3949/25.05.2021 petentul precizează următoarele aspecte relevante:

- în cadrul ședinței Senatului României din data de 19 mai 2021 partea reclamată, care are calitatea de senator, a făcut o serie de declarații pe care petentul le consideră discriminatorii;
- petentul solicită, pe lângă constatarea faptei de discriminare și aplicarea amenzii contravenționale, obligarea părții reclamate să publice pe pagina de Facebook a acesteia un rezumat al hotărârii, lipsit de interpretările personale;
- în fapt, în cadrul dezbaterilor din plenul Senatului României asupra Proiectului de hotărâre privind consultarea parlamentelor naționale conform Protocolului nr. 1 din Tratatul de la Lisabona, față de Proiectul de hotărâre referitor la Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – O Uniune a egalității: Strategia privind egalitatea pentru persoanele LGBTIQ 2020-2025, partea reclamată, în calitate de senator al României, a avut un discurs discriminatoriu vis-a-vis de persoanele ce formează această comunitate, astfel că, definindu-și propria normalitate pe care ar accepta-o, aceasta își încheie argumentația susținând faptul că “Dacă sunt probleme de ordin medical, se rezolvă de către medici”, referindu-se la cele declarate anterior “de când ne știm, există femeie și bărbat, și atât”;
- petentul precizează că în anul 2018 a fost revizuită clasificarea tulburărilor mintale de către Organizația Mondială a Sănătății, transsexualismul nemaifiind considerat boală psihică;
- în continuarea declarațiilor, partea reclamată susține indirect faptul că persoanele membre ale comunității LGBTIQ, ce nu se identifică cu sexul atribuit în momentul nașterii, ar fi de fapt “anomalii”, ori le caracterizează drept “arătări pe stradă, îmbrăcate sumar sau aproape dezbrăcate”;
- petentul consideră că declarațiile doamnei senator sunt discriminatorii pe baza criteriului de orientare sexuală;
- în drept, faptele descrise se încadrează în prevederile art. 2 din O.G. nr. 137/2000 privind definirea discriminării și reprezintă un comportament prin care, prin efectele pe care le generează, supun unui tratament degradant o comunitate, în cazul de față comunitatea LGBTIQ;
- petentul arată că declarațiile doamnei senator se regăsesc în înregistrarea ședinței din 19 mai 2021 de pe site-ul Senatului României, în intervalul 03:20:45 – 03:22:53 al înregistrării.

IV. Motivarea în fapt și drept

Legislație și principii

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

8. Astfel se poate considera discriminare

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

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

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

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

12. Criteriile enumerate de **O.G. nr. 137/2000** sunt doar ilustrative, nu exhaustive, precizând „*sau oricare alt criteriu*”, însă aceste criterii, conform cazuisticii CEDO, trebuie să reprezinte caracteristici personale pe baza cărora persoane sau grupuri de persoane pot fi deosebite unele de altele (**Kjeldsen, Busk Madsen și Pedersen împotriva Danemarcei**, 7 decembrie 1976, §56). „*Art. 14 nu protejează împotriva oricărui tratament diferențiat ci doar împotriva acelor care se bazează pe o caracteristică identificabilă, obiectivă sau personală ori pe «statut», pe baza cărora o persoană sau un grup de persoane se diferențiază între ele*” (**Clift împotriva Regatului Unit**, 13 iulie 2010, §55), menționând că noțiunea „*orice altă situație*” trebuie să se interpreteze cât mai larg posibil (**Clift împotriva Regatului Unit**, 13 iulie 2010, §56-61), cu atât mai larg cu cât dreptul atins este considerat a fi mai important (**Clift împotriva Regatului Unit**, 13 iulie 2010, §62).

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

14. **Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale** (cunoscut în general sub denumirea de **Convenția europeană a drepturilor omului**, în continuare **Convenția**) prevede, la art. 10 alin. 2, limitarea libertății de exprimare: „*Exercitarea acestor libertăți, ce comportă îndatoriri și responsabilități, poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau unor sancțiuni prevăzute de lege care constituie măsuri necesare, într-o societate democratică, pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății sau moralei, protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea de informații confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești.*” Prin urmare, în conformitate cu acest tratat internațional, în Europa

libertatea de exprimare nu este un drept absolut. Nu este lipsit de relevanță nici faptul că libertatea de exprimare este singurul drept cu privire la care **Convenția** subliniază: „*comportă îndatoriri și responsabilități*”. Totodată, art. 17 al **Convenției** interzice abuzul de drept: „*Nici o dispoziție din prezenta convenție nu poate fi interpretată ca implicând, pentru un stat, un grup, sau un individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmărește distrugerea drepturilor sau a libertăților recunoscute de prezenta convenție sau de a aduce limitări mai ample acestor drepturi și libertăți decât acelea prevăzute de aceasta convenție.*”

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

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

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

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

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

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

- a) libertatea de exprimare constituie unul din fundamentele esențiale ale societății democratice, și una dintre condițiile de bază ale progresului societății și ale autorealizării individuale (ex. **HANDYSIDE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 5493/72, 7 decembrie 1976, § 49);
- b) libertatea de exprimare nu vizează doar informațiile sau ideile primite favorabil sau considerate a fi inofensive sau indifferente, ci și cele care offensează, șochează sau incomodează statul sau orice parte a populației; acestea sunt cerințele pluralismului, toleranței și înțelegerii, fără de care nu poate exista o societate democratică; libertatea de exprimare are și excepții, dar care trebuie interpretate în mod strict, iar necesitatea

oricărei restrângeri trebuie stabilite în mod convingător (ex. **HANDYSIDE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 5493/72, 7 decembrie 1976, § 49);

c) exercitarea libertății de exprimare comportă obligații și responsabilități (ex. **HANDYSIDE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 5493/72, 7 decembrie 1976, § 49); astfel, între altele, în contextul opiniilor religioase și credințelor este legitimat să se includă obligația de a evita pe cât se poate expresii care, în mod gratuit, ofensează alții, profanează sau care reprezintă o ingerință în drepturile lor, care astfel nu contribuie la orice formă de dezbatere publică capabilă de a duce la un progres al relațiilor umane; statele au o marjă de apreciere când reglementează libertatea de exprimare în relație cu afirmații care ofensează convingerile personale, în special cele morale sau religioase (ex. **OTTO-PREMIER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI**, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49);

d) în cazul moralității nu este posibil să se ajungă la un concept uniform european privind semnificația religiei în societate; chiar și în interiorul unui stat pot exista variații ale conceptului; prin urmare nu este posibil să se ajungă la o definiție comprehensivă privind ce reprezintă o limitare permisibilă a libertății de exprimare dacă exprimarea se îndreaptă împotriva sentimentului religios al altora; o marjă de apreciere trebuie lăsat prin urmare autorităților naționale în a stabili necesitatea unei astfel de limitări; această situație însă nu exclude o supervizare din partea CEDO (ex. **OTTO-PREMIER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI**, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 50);

e) îndatoririle și responsabilitățile legate de exercitarea libertății de exprimare au o semnificație specială în situații de conflict sau de tensiuni, o grijă particulară trebuie manifestată față de vehicularea prin presă a limbajului urii sau a promovării violenței (ex. **SÜREK și ÖZDEMİR împotriva TURCIEI**, nr. 23927/94 și nr. 24277/94, 8 iulie 1999, § 63);

f) toleranța și respectarea demnității umane constituie fundamentul democrației și societății pluraliste, prin urmare este necesar ca în societățile democratice să se sancționeze sau chiar să se prevină orice formă de expresii care diseminează, incită, promovează sau justifică ura bazată pe intoleranță, cu condiția ca orice formalitate, condiție, restricție sau amendă impusă să fie proporțională cu legitimitatea invocată (ex. **GÜNDÜZ împotriva TURCIEI**, nr. 35071/97, 4 decembrie 2003, § 40);

g) art. 17 al Convenției previne ca grupurile totalitare sau persoanele care incită la ură rasială să exploateze în propriul interes principiile enunțate, întrucât scopul acestor grupări este de a distruge drepturile și libertățile; această prevedere se referă și la activitățile politice (ex. **GLIMMERVEEN și HAGENBEEK împotriva OLANDEI**, 8348/78 și 8406/78, 11 octombrie 1979);

h) abuzul cu libertatea de exprimare nu este combatibil cu democrația și drepturile omului, încalcă drepturile altora (ex. **WITZSCH împotriva GERMANIEI**, nr. 7485/03, 13 decembrie 2005);

i) anumite expresii concrete reprezintă un limbaj al urii, care pot insulta indivizi sau grupuri de persoane, iar aceste expresii nu se bucură de protecția articolului 10 al **Convenției** (ex. **JERSILD împotriva DANEMARCEI** [Marea Cameră], nr. 15890/89, 23 septembrie 1994, § 35);

j) atacurile vehemente împotriva grupurilor religioase sau etnice sunt incompatibile cu valorile proclamate și garantate de Convenție, și anume toleranța, pacea socială și

nediscriminarea (ex. **NORWOOD împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 23131/03, 16 noiembrie 2004);

k) se poate invoca necesitatea restrângerii libertății de exprimare în situația în care există o nevoie publică urgentă; statele au o anumită marjă de apreciere privind existența nevoii, dar această apreciere se completează cu supervizarea europeană atât a legislației cât și a modului de aplicare al legislației de instanțele independente; CEDO este împuternicit să ofere interpretarea în ce măsură restricția sau sancționarea este reconciliabilă cu libertatea de exprimare (ex. **HANDYSIDE împotriva REGATULUI UNIT**, nr. 5493/72, 7 decembrie 1976, § 49);

l) în exercitarea supervizării, CEDO analizează atât conținutul cât și contextul afirmațiilor în cauză; restrângerea trebuie să fie proporțională cu legitimitatea restrângerii, autoritățile trebuie să justifice relevanța și suficiența lor (ex. **JERSILD împotriva DANEMARCEI** [Marea Cameră], nr. 15890/89, 23 septembrie 1994, § 31; trebuie să existe o proporționalitate între impactul afirmației sancționate și sancțiune (ex. **LINGENS împotriva AUSTRIEI**, nr. 9815/82, 8 iulie 1986, § 40); orice formalitate, condiție, restricție sau penalitate impusă considerată a fi necesară într-o societate democratică pentru sancționarea sau chiar prevenirea atacurilor indecente asupra obiectelor venerației religioase trebuie să fie proporționată cu scopul legitim urmărit (ex. **OTTO-PREMIINGER-INSTITUTE împotriva AUSTRIEI**, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49);

m) **Convenția** nu lasă prea mult spațiu restricțiilor în domeniul discursurilor politice sau discursurilor care ating interesul general; permisivitatea privind criticile față de guvern trebuie să fie mai pronunțată decât privind cetățeni privați, chiar și politicieni; într-un sistem democratic acțiunile guvernului trebuie urmărite îndeaproape nu doar de către autoritățile legislative și judiciare, dar și de opinia publică; poziția dominantă ce ocupă guvernul îi recomandă să nu utilizeze sancțiunile penale, întrucât are alte posibilități de a răspunde la atacuri și critici injuste; autorităților competente ale statului rămân suficiente posibilități de a adopta, în calitatea lor de garanți ai ordinii publice, măsuri de sancționare adecvate fără ca acestea să devină excesive; totuși în situația în care afirmațiile incită la violență împotriva unor persoane sau oficiali ori împotriva unui segment al societății, autoritățile statului se bucură de o apreciere mai largă când examinează necesitatea restrângerii libertății de exprimare (ex. **CASTELLS împotriva SPANIEI**, nr. 11798/85, 23 aprilie 1992, § 42);

n) libertatea de exprimare are o importanță specială pentru politicieni sau persoanele alese ca reprezentanți unui electorat, care trebuie să-și atragă atenția asupra preocupărilor lor; limitarea libertății de exprimare pentru un politician aflat în opoziție sau pentru un parlamentar solicită un examen mai temeinic din partea CEDO (ex. **CASTELLS împotriva SPANIEI**, nr. 11798/85, 23 aprilie 1992, § 42);

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

p) presa joacă un rol esențial într-o societate democratică; deși nu trebuie să treacă de anumite limite, cum ar fi privind securitatea națională, integritatea teritorială, amenințarea cu violență, prevenirea dezordinii și criminalității, respectarea reputației și drepturilor altora, necesitatea de a preveni transmiterea unor informații confidențiale, are sarcina de a oferi — într-o manieră conformă cu obligațiile și responsabilitățile sale — informații și

idei de interes public, în particular în chestiuni politice, inclusiv cele care divid societatea dar și cele care prezintă justiția; libertatea presei reprezintă unul din cele mai bune posibilități de a crea o opinie privind ideile și atitudinile liderilor politici; libertatea jurnalistică acoperă posibila recurgere la un grad de exagerare, chiar și provocare (ex. **LINGENS împotriva AUSTRIEI**, nr. 9815/82, 8 iulie 1986, § 41-42);

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

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

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

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

20. Art. 30 al Constituției României care asigură libertatea de exprimare, prevede și limitele acestei libertăți:

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

(7) Sunt interzise de lege defăimarea țării și a națiunii, 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.”

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

22. Art. 26 alin. 1 din **O.G. nr. 137/2000** prevede: „*Contravențiile prevăzute la art. 2 alin. (2), (4), (5) și (7), art. 6-9, art. 10, art. 11 alin. (1), (3) și (6), art. 12, 13, 14 și 15 se sancționează cu amendă de la 1.000 lei la 30.000 lei, dacă discriminarea vizează o persoană fizică, respectiv cu amendă de la 2.000 lei la 100.000 lei, dacă discriminarea vizează un grup de persoane sau o comunitate.*”

Colegiul director al CNCD reține următoarele:

23. Colegiul director constată că reclamata, în cadrul dezbaterilor din plenul Senatului României asupra **Proiectului de hotărâre privind consultarea parlamentelor naționale conform Protocolului nr. 1 din Tratatul de la Lisabona, față de Proiectul de hotărâre referitor la Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – O Uniune a egalității: Strategia privind egalitatea pentru persoanele LGBTIQ 2020-2025**, data de 19 mai 2021, legat de persoanele LGBTIQ, a afirmat: „Dacă sunt probleme de ordin medical se rezolvă de către medici”, referindu-se la cele declarate anterior „de când ne știm, există femeie și bărbat și atât”. Reclamata a considerat că persoanele membre ale comunității LGBTIQ, ce nu se identifică cu sexul atribuit în momentul nașterii, ar fi de fapt „anomalii”, „arătări pe stradă, îmbrăcate sumar sau aproape dezbrăcate”. Organizația Mondială a Sănătății nu consideră că transsexualismul ar fi boală psihică.

24. Din punctul de vedere al dreptului la demnitate, persoanele din comunitatea LGBTIQ se află în situație similară cu alte persoane.

25. Criteriul de diferențiere este cel al orientării sexuale.

26. Afirmările analizate, reprezentând un comportament manifestat în public, sunt de natură să vizeze atingerea demnității, să creeze o atmosferă de intimidare, ostilă, degradantă, umilitoare, ofensatoare îndreptată împotriva persoanelor din comunitatea LGBTIQ, considerate a fi anomalii, arătări, cu probleme medicale.

27. Astfel, faptele reclamatei reprezintă discriminare, întrucât au creat o deosebire pe criteriul orientării sexuale care a avut ca scop și efect restrângerea exercitării, în condiții de egalitate, a dreptului la demnitate.

28. Astfel de afirmații, în conformitate cu cazuistica CEDO, nu sunt protejate de dreptul la liberă exprimare.

28. În mod evident, exercitarea libertății de exprimare comportă obligații și responsabilități. Obligația de a evita expresii care, în mod gratuit, îi ofensează pe alții, care reprezintă o ingerință în drepturile lor, care astfel nu contribuie la orice formă de dezbateri publică capabilă de a duce la un progres al relațiilor umane, are semnificație specială în situații de tensiuni. Minoritățile sexuale din România reprezintă un grup extrem de vulnerabil. Petenta putea critica proiectul și fără afirmații homofobe, fără să utilizeze expresii care au ofensat în mod gratuit.

29. Toleranța și respectarea demnității umane constituie fundamentul democrației și societății pluraliste, fiind necesar să se sancționeze orice formă de expresii care diseminează, incită, promovează sau justifică ura bazată pe intoleranță. Acest principiu este valabil și pentru oamenii din sfera politică. Chiar dacă libertatea de exprimare are o importanță specială pentru politicieni, libertatea discursului politic nu este absolută prin natura sa. Prin practică judecătorească CEDO au arătat că pentru afirmații care promovează intoleranța și politicienii pot fi condamnați penal (ex. **GLIMMERVEEN și HAGENBEEK împotriva OLANDEI**, 8348/78 și 8406/78, 11 octombrie 1979, **NORWOOD împotriva**

REGATULUI UNIT, nr. 23131/03, 16 noiembrie 2004), ei nu beneficiază de impunitate. Mai mult, în unele situații nesancționarea politicianilor s-a constatat a fi o violare a drepturilor omului (**BUDINOVA și CHAPRAZOV împotriva BULGARIEI**, nr. 12567/13, 16 februarie 2021).

30. Colegiul director aplică sancțiunea avertismentului contravențional față de..., având în vedere următoarele:

- a) discriminarea a vizat o comunitate;
- b) afirmațiile homofobe reprezintă o încălcare gravă a dreptului la demnitate;
- c) reclamata este om politic, formator de opinie;
- d) reclamata nu a mai fost sancționată anterior acestor afirmații de către CNCD;
- e) afirmațiile au fost făcute în calitate de un parlamentar în cadrul dezbaterilor parlamentare, astfel o amendă ar fi o ingerință prea mare în dreptul la liberă exprimare.

31. Opinie separată privind sancțiunea aplicată, exprimată de dna. Bănică Claudia Cerasela și dna. Olteanu Cătălina – membre în Colegiul director:

În dezacord cu opinia majoritară privind sancțiunea aplicată, și anume avertisment, formulăm următoarea opinie separată, considerând că sancțiunea ce trebuia stabilită privind fapta de discriminare constatată, ar fi fost amendă în valoare de 5000 de lei, pentru următoarele considerente:

1. În baza principiului “ubi ius ibi remedium”, *în cazul în care există un drept, trebuie să existe o cale de atac, un remediu*, victimele discriminării, cărora le-a fost lezat dreptul la demnitate prin afirmațiile părții reclamate, pentru a li se asigura o protecție juridică eficientă, au dreptul la un remediu eficient, cum ar fi sancționarea prin aplicarea sancțiunii amenzii, pentru a preveni faptele de discriminare similare.
2. Sancțiunea de avertisment decisă de majoritatea membrilor Colegiului Director contravine articolului 15 al Directivei 2000/78/C care prevede că **sancțiunile trebuie să fie efective, proporționale și disuasive**.
3. Cu privire la stabilirea sancțiunii corespunzătoare faptei constatate, trebuie avute în vedere dispozițiile art. 21 alin. (3) din O.G. nr. 2/2001, potrivit cărora sancțiunea se aplică în limitele prevăzute de actul normativ și trebuie să fie proporțională cu **gradul de pericol social al faptei săvârșite, ținându-se seama de împrejurările în care a fost săvârșită, de modul și de mijloacele de săvârșire, de scopul urmărit, de urmarea produsă, precum și de circumstanțele personale ale contravenientului**.
4. În consecință, apreciem că soluția din acest caz trebuia să fie stabilită conform principiului proporționalității ținând cont de gravitatea faptei. Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 732 din 20 noiembrie 2018, a statuat că: “*Principiul proporționalității (...) atestă că toate sancțiunile principale sau complementare aplicate unui anumit contravenient, într-o anumită situație, trebuie să fie dozate în funcție de gravitatea faptei. Principiul proporționalității este apropiat de principiul oportunității, ce trebuie respectat în toate cazurile în care agenții constatatori competenți sesizează săvârșirea unei fapte de natură contravențională și, procedând la aplicarea unor sancțiuni contravenționale principale sau complementare, trebuie să se asigure că aplicarea acestora se impune și că desăvârșește caracterul represiv și preventiv al sancțiunii contravenționale. (...)*”.

5. Așadar, în acest caz, ***avertismentul nu este o sancțiune proporțională, efectivă și disuasivă***, deoarece nu este adecvată gravității încălcării principiului egalității de tratament, în sensul legislației naționale și europene din domeniul non-discriminării, nu asigură o protecție juridică efectivă și eficientă persoanelor LGBT, victimele faptei constatate (C-180/95, Draehmpaehl Rec., p. I-2195, punctele 24, 39 și 40) și, în același timp, nu atinge obiectivele legitime urmărite, și care sunt de asemenea necesare, cum ar fi prevenirea faptelor de discriminare împotriva comunității LGBT. În acest context, atunci când se poate alege între mai multe sancțiuni corespunzătoare (egale), trebuie să se aleagă sancțiunea care este cea mai puțin oneroasă (Opinia Avocatului General Kokott, cazul Silvio Berlusconi and Others, Joined Cases C-387/02, C-391/02 and C-403/02, paragraph 90 și 92), și care să fie adaptată gravității încălcărilor pe care le reprimă, pentru a se asigura concret efectul disuasiv.

6. În opinia majoritară s-au enumerat criteriile pe baza cărora s-a stabilit sancțiunea de avertisment, și anume a) discriminarea a vizat o comunitate; b) afirmațiile homofobe reprezintă o încălcare gravă a dreptului la demnitate; c) reclamata este om politic, formator de opinie; d) reclamata nu a mai fost sancționată anterior acestor afirmații de către CNCD; e) afirmațiile au fost făcute în calitate de un parlamentar în cadrul dezbaterilor parlamentare, astfel o amendă ar fi o ingerință prea mare în dreptul la liberă exprimare. Față de aceste aspecte consider că majoritatea criteriilor au fost interpretate *in contradictoriu* cu jurisprudența CNCD sau a curților europene și s-au neconsiderat normele legislative naționale și europene din domeniu, ***aceste criterii fiind suficiente pentru a stabili ca sancțiune amenda și nu avertismentul***. O examinare atentă, demonstrează cele menționate mai sus:

7. Deși în stabilirea aplicării sancțiunii de avertisment de către majoritatea membrilor s-a avut în vedere criteriul că ***fapta constatată de discriminare vizează o comunitate***, și anume comunitatea LGBT, nu s-a aplicat prevederea art. 26 alin 1 al ***O.G. nr. 137/2000***, care stabilește că, atunci când fapta este îndreptată împotriva unui grup de persoane sau comunitate, trebuie sancționată mai sever, sancțiunea minimă fiind amenda în valoare de 2000 de lei, și nu avertismentul.

8. De asemenea, un alt criteriu folosit a fost că ***afirmațiile homofobe reprezintă o încălcare gravă a dreptului la demnitate***. Deși s-a avut în vedere gravitatea faptei, nu s-a stabilit sancțiunea corespunzătoare care, din cele expuse mai sus, contravine cu opinia Curții Europene de Justiție care consideră că avertismentul nu este o sancțiune eficace, proporțională și desuasivă în cazurile privind discriminarea pe criteriu de orientare sexuală (CJEU, C-81/12, Asociația ACCEPT vs CNCD), mai ales în contextul românesc.

9. Potrivit sondajului de opinie la nivel național privind nivelul discriminării în România și percepțiile actuale asupra infracțiunilor motivate de ură, realizat de IRES pentru CNCD (2018), acesta arătată că, față de comunitatea LGBT, românii manifestă cel mai mare nivel de neîncredere, și anume 74%. Același sondaj indică un nivel ridicat de intoleranță a populației majoritare față de persoanele gay (59% nu acceptă să le fie rudă, 52% nu acceptă să le fie prieteni). Așadar, aplicarea avertismentului pentru afirmațiile respective reprezintă nesancționarea proporțională a faptei de discriminare împotriva comunității LGBT și întărirea sentimentului victimelor de impunitate al agresorilor și a celor care incită la discriminare și violență împotriva lor, care duce la perpetuarea distanței sociale în

raport cu populația majoritară, precum și sporirea victimizării și stigmatizării continue a a persoanelor LGBT.

10. Ultimele criterii menționate în opinia majoritară se referă la faptul că discriminarea a fost realizată de către **un parlamentar, formator de opinie publică** dar **în cadrul dezbaterilor parlamentare, astfel o amendă ar fi o ingerință prea mare în dreptul la liberă exprimare**. Conexarea celor două criterii, parlamentar și faptul că afirmațiile au avut loc în cadrul dezbaterilor parlamentare reprezintă argumentul principal în opinia majoritară de a alege averstismul împotriva amenzii pentru a nu aduce ingerința libertății de exprimare a părții reclamate. Considerentul folosit în opinia majoritară cum că *amenda ar fi o ingerință prea mare în dreptul la liberă exprimare* a părții reclamate, este în contradictoriu cu soluția Colegiului Director care deja a hotărât că afirmațiile părții reclamate, în calitatea de parlamentar și în cadrul dezbaterilor, nu cad sub incidența libertății de exprimare, ci reprezintă încălcarea articolelor 2 alin 1 și 15 ale OG 137/2000, astfel această argumentație negăsindu-și exponențialul în soluția de constatare a Colegiului Director.

11. De asemenea, considerăm că în, general, amenda nu poate reprezenta ingerință la libertatea de exprimare a unui parlamentar pentru discursul său în cadrul dezbaterilor parlamentare, dacă încalcă dreptul unor persoane sau comunități, chiar și sub protecția articolului 72 al Constituției care prevede că deputații și senatorii pentru voturile sau opiniile politice exprimate în exercitarea mandatului nu răspund juridic. Această interdicție privește doar actele intrinseci mandatului nu și cele extrinseci exercițiului acestuia care nu intră sub incidența acestei imunități deoarece, potrivit articolului 16 alin.2 din Constituție: „Nimeni nu este mai presus de lege, iar actele parlamentarului ce nu sunt în exercițiul funcției sale pot atrage răspunderea juridică. În astfel de situații se va aplica dreptul comun. (vezi Drept Parlamentar Românesc, Ioan Muraru, Mihai Constantinescu, Editura All Beck, 2005, pag.331)

12. Pe de altă parte, garantarea opiniilor în confruntarea politică din Parlament nu este un privilegiu, astfel încât nu se poate legaliza un abuz. De aceea, iresponsabilitatea juridică pentru votul și opiniile exprimate nu exclude răspunderea disciplinară pentru încălcarea regulamentelor, răspunderea politică a parlamentarului și nici răspunderea sa penală sau civilă pentru săvârșirea unor fapte străine mandatului pe care îl exercită. În schimb, ea privește actele săvârșite de parlamentar în incinta Parlamentului cât și în afara ei, dar în exercițiul unei însărcinări stabilite de Camere. (vezi idem pag.332).

13. Se reține că, în doctrina constituțională, se consideră că toate acele fapte sau acte ale parlamentarului, care ar putea fi săvârșite și de un simplu particular, nu se bucură de protecția Constituției. De aceea, eventualele insulte sau calomnii proferate de la tribuna Parlamentului nu pot fi considerate ca săvârșite în exercițiul mandatului de deputat sau senator. (vezi Drept Constituțional și Instituții Politice, Tudor Drăganu, vol.2, pag.243; Instituții și Proceduri Constituționale, Ion Deleanu, Editura Servo-Sat 2003, pag.529).

14. Mai mult, considerăm că prin amendă nu se restrâng drepturile constituționale ale părții reclamate, ci se prevede, în deplin acord cu principiile care fundamentează statul de drept, sancționarea faptei de discriminare care pune în pericol drepturile victimelor discriminării.

15. Într-un caz similar privind încălcarea dreptului la demnitate a persoanelor LGBT prin afirmațiile dlui Gigi Becali, în care CNCD a stabilit ca sancțiune avertismul, Curtea Europeană de Justiție a observat că în cazul constatării unei discriminări pe motive de

orientare sexuală, nu este posibil să se aplice decât un „avertisment”, deoarece crează pericolul ca **“persoanele interesate care justifică un interes de a formula acțiunea ar putea fi într-atât de reticente să își valorifice drepturile pe care le au în temeiul reglementării naționale de transpunere a Directivei 2000/78 încât regimul de sancțiuni instituit în vederea transpunerii acesteia să nu aibă un caracter disuasiv real”**, iar în ceea ce privește efectul disuasiv al sancțiunii, instanța a subliniat ca un element important în vederea stabilirii sancțiunii este **eventuala recidivă a pârâtului în cauză** (CJEU, C-81/12, Asociația ACCEPT vs CNCD, paragraf 67).

16. Opinia majoritară a omis să considere **recidiva părții reclamate** care a mai fost sancționată anterior privind încălcarea dreptului la demnitate din cauza afirmațiilor sale cu caracter discriminatoriu (Hotărârea CNCD 14/12.01.2022), așadar, avertismentul nu mai este suficient pentru a transmite părții reclamate un mesaj neechivoc privind gradul de gravitate al consecințelor afirmațiilor sale și nici nu o va descuraja în viitor de la realizarea de fapte similare de discriminare. Deci, considerăm că atât scopul educativ, dar și cel punitiv al sancțiunii pot fi atinse doar prin aplicarea amenzii, în acest fel asigurându-se atât prevenția generală, cât și cea specială. Pentru acest motiv, sancțiunea propusă este amendă în cuantum de 5000 de lei deoarece, în situație de recidivă a părții reclamate, amenda nu putea fi stabilită la minimul de 2000 de lei prevăzut de art. 26 alin (1) pentru fapta îndreptată împotriva unui grup de persoane sau comunități.

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

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. Faptele sesizate reprezintă discriminare și încalcă dreptul la demnitate conform art. 2 alin.(1) și art. 15 din **O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată** (cu unanimitate de voturi ale membrilor prezenți la ședință);
2. Se aplică sancțiunea avertismentului contravențional față de, conform art. 5 alin. 2 lit. a, coroborată cu art. 6 și art. 7 din **O.G. nr. 2 din 2001** (cu 5 voturi „pentru”, 2 „împotriva”);
3. O copie a prezentei hotărâri se va comunica părților (cu unanimitate de voturi ale membrilor prezenți la ședință).

V. Modalitatea de plată a amenzii: —

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

JURA CRISTIAN – Membru

MOȚA MARIA – Membru

OLTEANU CĂTĂLINA - Membru

Redactată și motivată: A.Cs., S.A. și H.I.
pct. 31: C.B.și C.O.
Data redactării: 28.07.2022

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.