



# CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATAREA DISCRIMINĂRII

## AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

---

### HOTĂRÂREA nr. 202 din 10.02.2021

**Dosar nr: 398/2020**

**Petiția nr: 3261/04.06.2020**

**Petenți: Asociația Active Watch**

**Centrul de Resurse pentru participare publică CeRe**

**Asociația pentru Inovare Publică**

**Centrul de Dezvoltare Curriculară și Studii de Gen Filia**

**Reclamat: Primarul Municipiului Baia Mare**

**Obiect:** postări defăimătoare pe facebook referitoare la persoanele care practică cerșetoria în oraș; măsuri implementate la nivel local împotriva persoanelor defavorizate social prin care se ajunge la restrângerea libertății de circulație și la muncă forțată.

#### **I. Numele, domiciliul și sediul părților**

##### **Numele și domiciliul petentului**

1. Asociația Active Watch cu sediul în București, Str. Ion Bibicescu nr.13, sector 1
2. Centrul de Resurse pentru participare publică CeRe cu sediul în București, Str. Petru Maior nr.9, sector 1
3. Asociația pentru Inovare Publică cu sediul în București, Str. Mihail Sebastian nr.141, bl.V73, sc.2, et.7, ap.68, sector 5
4. Centrul de Dezvoltare Curriculară și Studii de Gen Filia cu sediul în București, Șos. Mihai Bravu nr.192, bl.204, sc.1, ap.32, sector 2

##### **Numele și domiciliul reclamatului**

5. Primarul Municipiului Baia Mare, dl. \_\_\_\_\_, la sediul Primăriei din Baia Mare, Str. Gheorghe Șincai nr.37, jud.Maramureș

#### **II. Obiect și descrierea presupusei fapte de discriminare**

6. Petenții reclamă faptul că reclamatul a postat pe pagina proprie de socializare - facebook, în perioada martie-mai 2020, mesaje care încalcă dreptul la demnitate umană iar prin măsurile implementate la nivel local împotriva persoanelor defavorizate social se ajunge la restrângerea libertății de circulație și la muncă forțată.

#### **III. Citarea părților**

7. 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.

#### IV. Susținerile părților

##### Susținerile petenților

8. Prin petiția înregistrată la CNCD cu nr. 3261/04.06.2020, petenții arată că reclamatul a postat pe pagina proprie de facebook, în perioada martie-mai 2020, texte care încalcă dreptul la demnitate umană iar prin măsurile implementate la nivel local împotriva persoanelor defavorizate social se ajunge la restrângerea libertății de circulație și la muncă forțată.

9. Postările au apărut sub titlul „STOP CERȘETORIEI, PROTEJĂM BAIA MARE!”, cu următorul conținut:

*„ Monitorizare 24 din 24, 7 zile din 7, pentru a combate acest fenomen. Colegii mei sunt zi de zi pe teren, merg în toate zonele cunoscute ca fiind circulate de către persoane care apelează la mila publică. Cine cerșește este identificat și dus la centrul social pentru a nu fi un pericol pentru sănătatea publică, un pericol în plus pentru răspândirea bolii COVID - 19. Rog cetățenii să nu încurajeze acest fenomen și să denunțe dacă văd pe raza municipiului Baia Mare cerșetori. Vom interveni imediat pentru identificarea și izolarea lor în centrele sociale de care dispunem. Împreună protejăm Baia Mare!*

10. Comunicatul primarului , publicat în data de 25 martie 2020 menționa:

*„Am organizat la nivelul Direcției de Asistență Socială patru grupe de „luptă” împotriva cerșetoriei. Este vorba de asistenți sociali cărora le mulțumesc pentru efortul și sacrificiul pe care îl fac în aceste momente în care Poliția locală are alte obiective, coordonată fiind de reprezentanții Ministerului de Interne. Dată fiind situația socio - economică dificilă în care ne aflăm, dar și pentru a limita creșterea nedorită a fenomenului cerșetoriei, consider sprijinul colegilor mei de la Asistență Socială esențial și foarte eficient, aceștia urmând să fie prezenți pe străzile municipiului pentru monitorizarea acestui fenomen, 24 de ore din 24, de luni până duminică. Consider că în acest moment, când cetățenii ies din case ca să își cumpere cele necesare sau ca să își rezolve problemele urgente, e deranjant să se împiedice pe stradă de persoane care, de voie sau de nevoie, din inițiativă proprie sau folosiți de către alții, apelează la acest gest al cerșetoriei. Toți cei identificați vor fi ridicați și duși în centrele sociale, considerați fiind și un potențial pericol pentru sănătatea publică. Voi fi foarte hotărât în a curăța străzile municipiului odata pentru totdeauna de cei care dezonorează orașul și deranjează cetățenii. Toți aceștia vor avea de înțeles doar un singur lucru - că locul lor nu este pe străzile municipiului având acest comportament neadecvat.,,*

11. Postarea primarului din data de 30 mai 2020: avea următorul conținut:

*„Ridicăm cerșetorii, îi ducem la centrul social, îi ajutăm pentru a se reabilita, între timp participă la muncă în folosul comunității*

*Persoanele care au fost ridicate în ultima perioadă de pe raza municipiului Baia Mare, după ce au fost identificate de către colegii mei de la Direcția de Asistență Socială din subordinea Primăriei că apelează la mila publică, au primit ajutor la Azilul de Noapte. 85 de persoane fără adăpost primesc aici trei mese pe zi, servicii medicale și cazare, fiindu-le facilitat accesul pentru angajare sau pensionare ori încadrare în grad de handicap acolo unde este cazul. În timpul petrecut aici, încercând să îi ajutăm, trebuie să ofere ceva în schimb, pe lângă respectarea regulilor și deschiderea pentru a fi ajutați să se reabiliteze: ne ajută la desfășurarea activităților de curățenie sau a altor tipuri de activități în folosul comunității. Vineri, mai mulți dintre ei au pârțiat o acțiune de curățenie în zona Cuprom și a blocurilor sociale din apropiere. îi apreciez pe colegii mei care au demonstrat în ultimele aproape trei luni că, dacă se dorește, se pot obține rezultate! Nu îi invidiați pentru această mulțumire, să nu credeți*

*că le este ușor. Dimpotrivă. În ultimele zile au întâlnit cerșetori care au fost extrem de violenți și a fost necesar să apeleze la ajutoare pentru a impune respectarea legii, respectiv pentru a-i ridica și a-i duce la centrul social. Cu atât mai mândru sunt de ei, nu se lasă, monitorizează și intervin 24 din 24, 7 zile din 7. Numai împreună și prin acțiuni constante putem stârpi această practică nelegală și deranjantă, cerșetoria, din Baia Mare!,,*

**12.** Petenții arată că primarul a publicat pe pagina proprie de facebook o serie de fotografii degradante, cu persoane aflate în ipostaze umilitoare, în fotografiile fiind surprinși inclusiv minori, fără nici o formă de protecție a identității lor.

Prin aceste acțiuni, petenții apreciază că reclamatul induce populației ostilitate cu privire la persoanele defavorizate, respectiv aflate în situația de sărăcie extremă.

### **Susținerea reclamatului**

**13.** Prin adresa nr. 4817/07.08.2020, reclamatul răspunde petenților comunicând că acțiunile întreprinse de către autoritățile publice locale nu se încadrează la nici una dintre faptele care constituie contravenție conform art. 12-14 din OG nr. 137/2020 pentru următoarele motive:

În conformitate cu prevederile art. 6 alin (1) din Ordonanța militară nr. 3/2020, autoritățile administrației publice locale au obligația să identifice și să țină evidența persoanelor fără adăpost, precum și să asigure adăpostirea și îngrijirea acestora, iar alin (3) prevede că măsura se aplică începând cu data publicării în Monitorul Oficial al României, Partea I, respectiv începând cu data de 24 martie 2020. Această obligativitate se menține și pe perioada stării de alertă, conform art. 4 alin (4) din OUG 70/2020.

**14.** În vederea implementării acestei obligații legale, Primăria Municipiului Baia Mare, prin Direcția de Asistență Socială a demarat acțiunea de identificare a persoanelor fără adăpost de pe raza Municipiului Baia Mare și asigurare a unui adăpost pentru cele care nu au domiciliu. Persoanele fără adăpost sunt prin definiție un grup cu vulnerabilitate ridicată, pentru care administrația publică locală ia măsuri continue de găzduire pe perioadă determinată, asociată cu acordarea unor servicii de consiliere și de reinserție și reintegrare socială, în concordanță cu nevoile individuale identificate. Aceste servicii sunt oferite prin intermediul Azilului de Noapte din cadrul Centrului Social Multifuncțional care are ca scop furnizarea de servicii de găzduire și servicii sociale cu caracter primar pentru persoanele adulte fără adăpost provenite din comunitățile defavorizate ale municipiului Baia Mare precum și pentru alți cetățeni care nu au domiciliul pe raza orașului, dar sunt identificați ca urmare a acțiunilor desfășurate în acest sens.

**15.** Mai multe echipe formate din angajați ai Direcției de Asistență Socială și/sau ai Poliției locale/Jandarmeriei au patrat pe raza Municipiului Baia Mare în vederea identificării persoanelor fără adăpost, protejării acestora și a cetățenilor și pentru depășirea perioadei dificile cauzată de declararea Pandemiei de către Organizația Mondială a Sănătății.

În mod malițios, petenții au interpretat măsurile luate la nivelul administrației locale ca fiind unele de reținere a persoanelor identificate, de restrângere a libertății de circulație și la muncă forțată. Astfel, măsurile luate pentru persoanele fără adăpost, au fost cele minime prevăzute de actele normative enunțate în rândurile de mai sus (identificare, evidență și adăpostire). Persoanelor fără adăpost nu le sunt aplicabile prevederile din Secțiunea IV din OG nr. 137/2020 întrucât nu este îndeplinită una dintre condițiile săvârșirii contravenției și anume: condiția referitoare la domiciliul persoanei (acestea neavând nici un domiciliu).

**16.** Persoanele fără adăpost au fost identificate și conduse la Azilul de Noapte unde au fost

luate în evidență, au fost informate și consiliate despre prevederile legale privind interzicerea circulației în afara locuinței, despre riscurile de infectare cu coronavirus la care se expun, precum și despre serviciile de care pot beneficia în cadrul Azilului de Noapte.

Odată conduse la Azilului de Noapte, acestor persoane le-au fost oferite următoarele servicii :

- găzduire;

- asigurarea igienei personale zilnice, precum și produse de igienă corporală;
- asigurarea de îmbrăcăminte și încălțăminte, precum și servicii de igienizare a hainelor;
- servirea a 3 mese calde/zi în toată perioada în care sunt în cadrul Azilului de Noapte, mese furnizate de către Cantina socială din cadrul Direcției de Asistență Socială;
- servicii de informare, orientare și consiliere socială, în vederea accesării beneficiilor de asistență socială, a unui loc de muncă, a pensiei sau pentru încadrarea în grad de handicap, după caz, precum și în vederea reinserției sociale și combaterii riscului de excluziune socială;
- monitorizarea stării de sănătate a tuturor persoanelor identificate;
- oferirea de servicii medicale celor care au avut nevoie (analize, medicamente, tratamente, etc);
- realizarea de activități recreative și de socializare și petrecere a timpului liber (șah, remi, vizionare filme, etc)
- oferirea de echipamente de protecție celor care au părăsit Azilul de noapte.

**17.** Persoanele identificate sunt persoane fără domiciliu și fără venituri, iar cele mai multe dintre acestea sunt fără aparținători, iar măsurile luate au fost pentru ocrotirea și sprijinul acestora și pentru îmbunătățirea calității vieții.

Reclamatul menționează că, atunci când unii dintre beneficiar și-au manifestat dorința de a pleca din adăpost, au fost lăsați să plece după ce în prealabil au fost informați și consiliați cu privire la riscurile la care se expun în cazul ieșirii din centru, respectiv riscul infectării cu coronavirus, asupra condițiilor legale de circulație în afara locuinței, precum și despre obligativitatea completării Declarației pe proprie răspundere. Astfel, nu le-a fost sub nici o formă încălcat dreptul la circulație, atât timp cât aceștia au fost liberi să părăsească în orice moment Azilul de Noapte.

**18.** Cu privire la munca în folosul comunității realizată de către persoanele găzduite în cadrul Azilului de Noapte, aceasta a fost realizată cu consimțământul liber exprimat al fiecărei persoane. Munca în folosul comunității este o măsură în cadrul procesului de incluziune socială și o modalitate de responsabilizare a acestora, astfel încât să se simtă utili și să participe activ la reintegrarea în comunitate. Munca prestată nu a fost disproporționată față de capacitățile lor fizice, nu a fost executată în locuri vătămătoare, periculoase ori care prezintă un risc pentru sănătatea ori integritatea lor, astfel încât nu e-a fost lezată în nici un fel demnitatea și integritatea fizică a acestora. Totodată, au fost respectate prevederile legale privind cerințele minime de securitate și sănătate la locul de muncă, astfel că plângerea petenților referitoare la realizarea de muncă în folosul comunității de către persoanele din adăpost ar fi una degradantă și umilitoare este una nefondată.

**19.** În ceea ce privește consimțământul dat pentru efectuarea unor activități în folosul comunității, de către persoanele beneficiare de serviciile Azilului de Noapte, reclamatul precizează că aceștia au semnat o declarație prin care și-au dat acordul scris să presteze muncă neremunerată în folosul comunității, respectiv să efectueze activități de curățenie pe spațiile publice. Sub nici o formă nu le-au fost condiționate serviciile (găzduirea în Azilul de noapte, mese furnizate, sprijin în realizarea dosarului pentru ajutor social/pensie) oferite de

realizarea de muncă în folosul comunității de către aceștia, petenții interpretând greșit intenția primăriei de sprijin a acestora.

**20.** Persoanele care au practicat cerșetoria au fost identificate, luate în evidență și, în cazul în care au fost persoane fără adăpost (doar în acest caz) oferirea de găzduire în Azilul de Noapte și furnizarea serviciilor enumerate anterior sau, dacă au fost persoane care au adăpost, informarea și consilierea acestora cu privire la la riscurile la care se expun în cazul ieșirii din centru, respectiv riscul infectării cu coronavirus, asupra condițiilor legale de circulație în afara locuinței, după care a fost contactată familia/apartinătorii și aceștia au plecat din centru. Persoanele care au practicat cerșetoria nu au fost sub nici o formă "reținute".

**21.** Reclamatul aduce în atenție faptul că apelarea, în mod repetat, la mila publicului de către o persoană aptă de muncă (cerșetoria) constituie contravenție, conform art. 2 pct 3) din Legea nr. 61/1991 pentru sancționarea faptelor de încălcare a unor norme de conviețuire socială, a ordinii și liniștii publice. Astfel, reclamatul declară că nu poate fi de acord că prin acțiunile de ridicare de pe străzile municipiului Baia Mare le-au fost încălcat drepturile, atât timp cât ei înșiși săvârșeau fapte care constituie contravenție/infraacțiune.

**22.** Interpretarea dată de către petenți la textele postate pe pagina de facebook sunt scoase din context și utilizate după bunul lor plac, în funcție de interesul pe care îl urmăresc.

Măsurile luate au fost cele prevăzute de către legislația în vigoare, iar activitățile desfășurate pe raza municipiului s-au realizat cu echipai mixt, format din reprezentanți ai Protecției Sociale Baia Mare și/sau ai Poliției locale/Jandarmeriei.

**23.** Cu privire la pozele din care reiese, conform petenților, luarea cu forța din spațiul public a persoanelor care practică cerșetoria, reclamatul se întreabă dacă asociațiile care au depus sesizarea au luat măsuri și câte persoane care practică cerșetoria au încercat să conducă de pe spațiul public într-o altă locație, pentru a vedea cum reacționează și care este poziția acestora față de persoanele care doresc să le ajute. Primăria dorește să ajute persoanele vulnerabile să depășească situația în care se găsesc într-o anumită perioadă, să îi încurajeze să se responsabilizeze, să se angajeze, astfel încât să își permită să dețină o locuință și să aibă un trai decent.

**24.** De-a lungul timpului, prin acțiunile întreprinse de către Municipiul Baia Mare (acțiuni similare cu cele sesizate ca fiind discriminatorii și anume: găzduirea în Azilul de Noapte, consiliere și informare, sprijin în eliberarea documentelor de identitate, sprijin și consiliere în găsirea unui loc de muncă, a unei locuințe, etc.) mai multe persoane fără adăpost și/sau care practicau cerșetoria au reușit să depășească situația și să ajungă să aibă un nivel de trai decent.

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

**25.** CNCD retine faptul ca petenții sesizează faptul că reclamatul a postat pe pagina proprie de socializare - facebook, în perioada martie-mai 2020, texte care încalcă dreptul la demnitate umană iar prin măsurile implementate la nivel local (mun. Baia Mare) împotriva persoanelor defavorizate social se ajunge la restrângerea libertății de circulație și la muncă forțată.

**26.** Prin Decizia nr. 4546/27.11.2014 ICCJ a stabilit ca rețelele gen facebook reprezintă un spațiu public și nu privat chiar dacă este accesibil doar unui număr restrâns de persoane, iar simpla publicare a unui comentariu negativ la adresa cuiva poate da naștere unei acțiuni civile în daune. De asemenea, CEDO a interpretat prevederile art.8 alin.(I) din Convenție, reținând ca noțiunea de "viața privată" cuprinde dreptul persoanei la viața privată intimă , personală



(care include și dreptul la imagine), dreptul acesteia la viață privată socială și dreptul persoanei la un mediu înconjurător sănătos.

Potrivit art.20 din Constituția României: “dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte”.

**27.** Colegiul director constată că Dreptul la liberă exprimare este consacrat în legislația internă și internațională astfel:

Constituția României,

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

**28.** Articolul 10 din Convenția Europeană a drepturilor omului prevede că:

“1. Orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare. Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de 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, de cinematografie sau de televiziune unui regim de autorizare.”

Libertatea de exprimare prevăzută de art. 10 al Convenției este una dintre aceste libertăți fundamentale, ce are un rol special în orice societate democratică, putând fi catalogată chiar ca una dintre garanțiile acesteia, o condiție primordială a progresului și a fericirii fiecăruia, așa cum au considerat judecătorii Curții în cauza *Handyside c. Regatului Unit*.

Libertatea de exprimare este atât un drept în sine, cât și un drept absolut necesar pentru realizarea altor drepturi garantate de Convenție, cum ar fi dreptul la liberă asociere, fiind totodată un drept individual, parte a libertății spirituale a fiecărui individ, dar și un drept colectiv, ce permite comunicarea cu ceilalți semenii (Frederic Sudre, *Drept internațional și European al drepturilor omului*).

Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi și comunica informații ori idei, fără a exista limite frontaliere ori impuse de autoritățile publice.

**29.** Exprimarea unei opinii presupune, în concret, exprimarea unei judecăți de valoare, ceea ce are o importanță deosebită sub aspect probator, deoarece, așa cum a decis Curtea în jurisprudența sa -cauza *De Haes et Gijssels c. Belgiei* - (mai ales raportat la libertatea presei), exactitatea judecăților de valoare nu poate fi demonstrată așa cum pot fi demonstrate faptele concrete, iar a pretinde o asemenea probă ar duce inevitabil la o îngrădire nepermisă a libertății de opinie.

**30.** Art. 70 din Codul civil prevede: „Dreptul la liberă exprimare - (1) Orice persoană are dreptul la libera exprimare.”

Iar potrivit art. 75 alin. (2) C. civ.: „Exercitarea drepturilor și libertăților constituționale cu bună-credință și cu respectarea pactelor și convențiilor internaționale la care România este parte nu constituie o încălcare a drepturilor prevăzute în prezenta secțiune”.

Bună-credință în exercitarea drepturilor și libertăților constituționale se interpretează coroborat cu respectarea pactelor și a convențiilor internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența curților cu atribuții în verificarea respectării acestora, normă care este concordantă cu prevederile art. 20 din Constituție.

**31.** Declarația Universală a Drepturilor Omului stipulează, în Articolul 19 „Dreptul la libertatea opiniilor și exprimării”:

„Orice om are dreptul la libertatea opiniilor și exprimării; acest drept include libertatea de a avea opinii fără imixtiune din afară, precum și libertatea de a căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei prin orice mijloace și independent de frontierele de stat.,  
Exercitarea libertății de exprimare comportă obligații și responsabilități, astfel încât este de dorit să fie evitate afirmațiile care offensează în mod gratuit fără a duce la un progres al relațiilor umane.

**32.** Colegiul este chemat să se pronunțe asupra raportului dintre libertatea de exprimare și dreptul la demnitatea persoanei, interzicerea discriminării raportată la aprecierile reclamatului, obiect al prezentei sesizări. Analiza urmărește să stabilească dacă în acest caz s-a depășit limita libertății de exprimare și, în consecință, se impune o ingerință a statului prin aplicarea unei măsuri proporționale cu scopul urmărit.

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

- să fie prevăzută de lege (care la rândul ei trebuie să îndeplinească anumite calități: să fie previzibilă și accesibilă),
- să urmărească un scop legitim,
- să fie necesară într-o societate democratică și
- să fie proporțională cu scopul urmărit (Corneliu Bârsan, Convenția europeană a drepturilor omului, vol. I. Ed. C.H. Beck, București, 2005, p. 769-801).

### **Ingerința să fie prevăzută de lege**

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

### **Ingerința să urmărească un scop legitim**

**34.** Raportat la scopul legitim urmărit prin posibila ingerință a statului în libertatea de exprimare se urmărește protejarea demnității umane a tuturor cetățenilor din România. Pentru a se produce o atingere, încălcare a demnității umane, ca drept constituțional protejat, declarațiile, obiect al prezentei petiții, ar trebui să întrunească elementele:

- un comportament manifestat în public, având caracter de propagandă sau de instigare la ură,
- ori un comportament care are ca scop sau vizează atingerea demnității ori crearea unei atmosfere ostile, degradante, umilitoare sau ofensatoare îndreptate împotriva unui persoane sau unui grup de persoane, potrivit art. 15 din O.G. 137/2000, republicată.

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

### **Necesitatea ingerinței**

**36.** Rămâne de competența Colegiului director să stabilească dacă interferența în libertatea de exprimare „este necesară într-o societate democratică”.

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

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

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

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

**39.** În scopul de a determina dacă declarația obiect al prezentei sesizări constituie un discurs de ură, Colegiul va examina: obiectivul urmărit de către partea reclamată, contextul în care a avut loc, conținutul afirmațiilor, rolul în societate al persoanei, autor al afirmației.

### **Obiectivul urmărit de reclamat**

**40.** Obiectivul urmărit de reclamat este important: În acest punct, Colegiul director nu analizează intenția de a discrimina a părții reclamate, acest aspect nu are relevanță în stabilirea unei fapte de discriminare.

**41.** Colegiul apreciază că, în speță, declarațiile partea reclamată comentează măsurile luate în vederea ajutorării persoanelor defavorizate și pentru limitarea răspândirii noului coronavirus., fără a exista elemente de incitare la ură împotriva unei persoane.

### **Contextul în care au fost făcute afirmațiile**

**42** Afirmațiile au fost făcute de către partea reclamată în perioada martie-mai 2020, pe pagina sa de facebook.

**43.** Partea reclamată este primar, prin urmare modalitatea în care se adresează cetățenilor este axată pe avantajele pe care acțiunile administrației publice locale aduc beneficii comunității.

**44.** Astfel, Colegiul nu poate decât să constate faptul că nu sunt elemente pentru o ingerință a statului în exercitarea dreptului libertății de exprimare.

### **Modul în care au fost făcute afirmațiile**

**47.** Colegiul director apreciază că exprimările folosite în cuprinsul postării nu sunt de natură a atinge o limită prin care să se încalce un drept fundamental, încât dreptul la libertatea de exprimare să devină secundar.

**48.** Una din principalele caracteristici ale democrației constă în posibilitatea pe care ea o oferă de a rezolva prin dialog, fără a se recurge la violență, problemele pe care le are de soluționat un stat, chiar și atunci când acestea sunt extrem de dificile sau stânjenitoare, iar democrația se ”hrănește” din libertatea de exprimare”. (ibidem, pct. 66). Marginea de apreciere a statelor



este semnificativ redusă (îngustă) atunci când autorul declarației este un jurnalist, opiniile formulate având un larg impact.

**49.** Totuși, o ingerință a statului în această speță, prin constatarea și sancționarea faptei ca fiind o formă de discriminare, deci limitarea libertății de exprimare, ar constitui un exces, o limitare nejustificată, o măsură neproportională în raport cu pericolul social al faptei și cu scopul urmărit. O ingerință a statului ar fi fost justificată dacă ar fi existat orice element de incitare expresă la ură pe criteriul libertății de conștiință.

## Concluzii

**50.** Colegiul director, reiterează faptul că libertatea de exprimare constituie valoarea fundamentală a unei societăți democratice și plurale. Din această perspectivă, libertatea de exprimare are un rol substanțial în rândul drepturilor fundamentale cuprinse în Constituție și constituie trunchiul comun pentru exercitarea drepturilor fundamentale din sfera comunicării. În această sferă se includ: dreptul la libertatea presei, dreptul la libera exprimare a creațiilor artistice sau cele din zona literaturii, libertatea de predare a științei și libertatea creației. De asemenea, de acest trunchi comun se leagă și libertatea conștiinței, a religiei și libertatea de întrunire. Acest grup de drepturi asigură participarea avizată a cetățeanului la procesele sociale și politice. Exprimarea liberă a opiniilor și credințelor, chiar și a celor nepopulare sau atipice, reprezintă condiția fundamentală a existenței unei societăți vii și capabilă de dezvoltare.

**51.** În nenumăratele decizii asupra libertății de exprimare, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a arătat că acest drept „acoperă nu numai informațiile și ideile primite favorabil sau cu indiferență ori considerate inofensive, dar și acele care șochează sau deranjează. Acestea sunt cerințele pluralismului, toleranței, spiritului deschis, fără de care nu există societate democratică. (CEDO, Lingens c. Austriei,).

**52.** 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 offensează, 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.).

Exprimarea unei opinii presupune, în concret, exprimarea unei judecăți de valoare, ceea ce are o importanță deosebită sub aspect probator, deoarece, așa cum a decis Curtea în jurisprudența sa -cauza De Haes et Gijssels c. Belgiei - (mai ales raportat la libertatea presei), exactitatea judecăților de valoare nu poate fi demonstrată așa cum pot fi demonstrate faptele concrete, iar a pretinde o asemenea probă ar duce inevitabil la o îngrădire nepermisă a libertății de opinie.

**53.** Garanția oferită jurnaliștilor de art. 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, după cum a subliniat Curtea Europeană a Drepturilor Omului prin jurisprudența sa (a se vedea cauza Stângu și Scutelnicu împotriva României, par. 49 și 51), este subordonată condiției ca

cei în cauză să acționeze cu bună credință, în sensul de a furniza informații exacte și demne de credit, cu respectarea deontologiei jurnalistice.

**54.** Curtea Europeană a Drepturilor Omului a fundamentat necesitatea protejării libertății de exprimare în primul rând pe valoarea pe care acesta o reprezintă ca mijloc pentru a asigura buna funcționare a unei societăți democratice.

**55.** Libertatea de exprimare este atât un drept în sine, cât și un drept absolut necesar pentru realizarea altor drepturi garantate de Convenție, cum ar fi dreptul la liberă asociere, fiind totodată un drept individual, parte a libertății spirituale a fiecărui individ, dar și un drept colectiv, ce permite comunicarea cu ceilalți semeni (Frederic Sudre, Drept internațional și European al drepturilor omului).

Acest drept cuprinde libertatea de opinie și libertatea de a primi și comunica informații ori idei, fără a exista limite frontaliere ori impuse de autoritățile publice.

**56.** Declarația Universală a Drepturilor Omului stipulează, în Articolul 19 „Dreptul la libertatea opiniilor și exprimării”:

„Orice om are dreptul la libertatea opiniilor și exprimării; acest drept include libertatea de a avea opinii fără imixtiune din afară, precum și libertatea de a căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei prin orice mijloace și independent de frontierele de stat.,

**57. Referitor la posibilele fapte de discriminare săvârșite prin ridicarea persoanelor care cerșesc de pe domeniul public și obligarea acestora la muncă forțată, Colegiul director reține următoarele:**

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”.

Astfel se poate considera discriminare

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

**58.** Potrivit definiției discriminării, astfel cum este reglementată în O.G. nr.137/2000, republicată, Colegiul director precizează că în situația persoanelor tratate diferit, tratamentul în speță este datorat apartenenței lor la unul dintre criteriile prevăzute în textul de lege, art. 2 din O.G. nr.137/2000, republicată. Colegiul director trebuie să analizeze dacă tratamentul diferit a fost indus datorită unui criteriu prevăzut de art.2 alin.1), care să fi constituit elementul determinant în aplicarea acestui tratament. Condiția, criteriului ca motiv determinant trebuie interpretată în sensul existenței ca circumstanță concretizată, materializată și care constituie cauza actului sau faptului discriminatoriu, și care, în situația inexistenței, nu ar determina săvârșirea discriminării. Astfel, natura discriminării, sub aspectul ei constitutiv, decurge tocmai din faptul că diferența de tratament este determinată de existența unui criteriu, ceea ce presupune o legătură de cauzalitate între tratamentul diferit imputat și criteriul interzis de lege, invocat în situația persoanei care se consideră discriminată.

**59.** Petenții susțin că persoanele vizate de acțiunea autorității publice locale au fost cele care

cerșeau, prin urmare criteriul de discriminare ar fi categoria socială defavorizată prin starea de sărăcie.

60. Independent de aceste considerente, obiectul capătului de cerere fiind acela al unor posibile fapte de discriminare săvârșite prin ridicarea persoanelor care cerșesc de pe domeniul public și obligarea acestora la muncă forțată, CNCD va constata nu se poate pronunța pe aspecte ce țin de interpretării și aplicarea normei penale, această prerogativă aparținând exclusiv instanța de judecată – completul de drept penal, întemeiat pe faptul că la art 202 din Noul Cod penal este prevăzut că:

*„Fapta de a supune o persoană, în alte cazuri decât cele prevăzute de dispozițiile legale, la prestarea unei munci împotriva voinței sale sau la o muncă obligatorie se pedepsește cu închisoarea de la unu la 3 ani.,,*

Având în vedere cele menționate, , Colegiul director va constata neincidența O.G.nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, (situația prezentată în obiectul capătului de cerere, ține în mod exclusiv de instanța de judecată).

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 unanimitatea membrilor prezenți la ședință,

### **COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:**

1. Referitor la afirmațiile menționate în postările pe facebook, nu se întrunesc elementele constitutive ale faptei de discriminare (faptele se circumscriu libertății de exprimare)
2. Referitor la posibilele fapte de discriminare săvârșite prin ridicarea persoanelor care cerșesc de pe domeniul public și obligarea acestora la muncă forțată, nu pot fi reținute aspecte care intră sub incidența O.G.nr.137/2000, republicată.
3. O copie a prezentei hotărâri se va comunica părților:
  - a). Asociația Active Watch cu sediul în București, Str. Ion Bibicescu nr.13, sector 1
  - b). Centrul de Resurse pentru participare publică CeRe cu sediul în București, Str. Petru Maior nr.9, sector 1
  - c). Asociația pentru Inovare Publică cu sediul în București, Str. Mihail Sebastian nr.141, bl.V73, sc.2, et.7, ap.68, sector 5
  - d). Centrul de Dezvoltare Curriculară și Studii de Gen Filia cu sediul în București, Șos. Mihai Bravu nr.192, bl.204, sc.1, ap.32, sector 2
  - e). Primarul Municipiului Baia Mare, dl. , la sediul Primăriei din Baia Mare, Str. Gheorghe Șincai nr.37, jud.Maramureș

## **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 în termenul legal de 15 zile potrivit O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare și Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ la instanța de contencios administrativ.

**Membrii Colegiului Director prezenți la ședința de deliberări desfășurată în data de 10.02.2021 au fost: ASZTALOS CSABA FERENC – Membru, DIACONU ANDREI – Membru, HORIA GRAMA – Membru, HALLER ISTVÁN – Membru, JURA CRISTIAN – Membru, LAZĂR MARIA – Membru, MARIA MOȚA – Membru, OLTEANU CĂTĂLINA – Membru, POPA CLAUDIA SORINA – Membru**

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

**ASZTALOS CSABA FERENC  
Membru Colegiul Director,  
Președinte CNCD**

**Data redactării: 10.03.2021**

**Redactată și motivată: M.M. și M.M**

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.