Inițiativa legislativă a domnului Dragnea aprobată de Senat: o lipsa cronica de înțelegere a fenomenului discriminării

Organizațiile semnatare solicită Camerei Deputaților să respingă proiectul de lege privind defăimarea socială, inițiat de liderul PSD, Liviu Dragnea și adoptat cu o suprinzătoare rapiditate de Senat. Conform declarațiilor deputatului Liviu Dragnea, așa cum au fost relatate de Mediafax în data de 09.10.2015,[1] acesta își asumă că va elimina criteriul defăimării din cauza apartenenței politice din lege, respectiv că va diminua cuantumul amenzilor. Presupunând că așa se va întâmpla, aceste amendamente la proiect nu se adresează și nu remediaza în niciun fel problemele fundamentale puse de această lege care distruge ideea de protecție efectivă împotriva discriminării în România.

În data de 7 octombrie 2015, Senatul României a adoptat Proiectul de Lege privind promovarea demnității umane și toleranței față de diferențele de grup (L 534/2015).[2] Considerăm acest proiect de lege un atac brutal la adresa ideii de nediscriminare în România, care instituie responsabilitatea colectivă, permite sancționarea solicitărilor pentru autonomie ale comunităților minoritare, un proiect de lege ce dublează înrăutățind prevederi din actuala legislație antidiscriminare și încălcă directivele europene în materia nediscriminării[3]. Acest proiect conține definiții vagi permițând abuzuri, inclusiv limitarea libertății de exprimare. Este de asemenea un proiect care instituie în interiorrul CNCD-ului un alt organism de sancțiune inadecvat pentru domeniul discriminării, și care nu respectă standarde de independență, transparență și minime garanții procesuale.

Analizăm pe larg mai jos proiectul adoptat de Senat într-o formă foarte puțin diferită de cea a inițiatorului:

Propunerea legislativă adoptată de Senat	Comentarii
Art. 1 În înțelesul prezentei legi, termenii și expresiile de mai jos se definesc astfel: Demnitate umană – valoarea intrinsecă a oricărei ființe umane ce decurge din integritatea sa fizică și psihică și din capacitatea sa de a judeca și de a acționa în cadrul societății, după propriile alegeri,	Demnitatea umană este un atribut esențial al condiției umane și indisolubil legată de ideea de protecție a drepturilor omului. Demnitatea umană nu are însă nicăieri în lume o definiție juridică pentru simplul motiv că încapsularea acestui concept într-o definiție, cu atât mai mult una juridică, va avea ca efect limitarea demnității umane, nefiind posibil să definești

[1] Mediafax, *Dragnea elimină din Legea defăimării criteriul politic și cel al averii și reduce nivelul amenzilor*, 09.10.2015, disponibil la: http://www.mediafax.ro/politic/dragnea-elimina-din-legea-defaimarii-criteriul-politic-si-cel-al-averii-si-reduce-nivelul-amenzilor-14817798

[2] Fișa actului: http://senat.ro/Legis/Lista.aspx?cod=19265

[3] Directivele 2000/43/EC și 2000/78/EC.

indiferent de diferențele individuale sau de apartenența la un grup social;	exhaustiv demnitatea umană la fel cum nu poate fi definită exhaustiv condiția umană. Luând ca exemplu definiția de față, doar la o primă vedere, ea omite de o manieră discriminatorie persoanele cu dizabilități, neincluzându-le printre cele care se bucură de demnitate umană.
b) Toleranță – manifestarea unui tratament egal față de orice persoană, indiferent de grupul social din care face parte, precum și respectarea oricărei forme de exprimare a identității de grup, în condițiile în care nu afectează siguranța națională, ordinea publică și bunele moravuri sau alte grupuri sociale;	Este destul de evident că ca a fost inventat un nou sens al termenului „toleranta". O simplă consultare a DEX-ului ar fi indicat atitudinea de superioritate pe care o denotă termenul, acesta sugerând **suportarea diferențelor deși ne deranjează**, și în niciun caz evaluarea acelor lucruri care ne diferențează ca fiind la fel de bune sau valoroase ca și ale celui care, în această ipoteză, manifestă toleranță. (Cf. DEX '09: a tolera = A îngădui, a permite o situație, un fapt (nepermis); a trece cu vederea. ♦ A admite, a suporta.) Definiția dată toleranței nu are nicio legătură cu bunul simț democratic. Este greu să ne imaginăm manifestări ale identității de grup în contextul nediscriminării și egalității care să aducă atingere siguranței naționale, ordinii publice și bunelor moravuri, decât eventual în mentalitatea dictaturii național-comuniste omogenizatoare de minorități, cu precădere cele naționale.
c) Grup social – categorie de persoane care se disting din punct de vedere social prin una sau mai multe trăsături de gen, vârstă, rasă, religie, origine etnică, limbă maternă, tradiții culturale, apartenență politică, boală cronică necontagioasă, sau infecție HIV/SIDA;	Aceasta este o definiție care crează o nouă confuzie de termeni. Grupul social are mai multe înțelesuri, în cea mai largă interpretare putând implica afilieri între indivizi pe orice criteriu. In niciun caz însă "grupul social" nu este caracterizat exclusiv de criterii care definesc în general apartenența la un grup vulnerabil la discriminare.
d) Defăimare socială – fapta sau afirmația prin care o persoană este pusă în situație de	Această definiție, în legătură cu cea de mai sus, crează o nouă confuzie de termeni, dând

inferioritate pe temeiul apartenenței sale la un anumit grup social;	alt sens termenilor decât cei obișnuiți. De asemenea, situația ce se vrea a fi definită este deja amplu și în mod corect acoperită - preluând definiții din directivele europene relevante - în Art. 2 al. 1 al OG 137/2000 care definește discriminarea, aceeași lege conținând și prevederi pentru protecția libertății de exprimare (Art. 2, al. 8).
e) Incitarea la ură și discriminare socială – incitarea publicului prin orice mijloace, la ură sau discriminare socială împotriva unui grup social	Alăturarea termenului de "social" crează o confuzie nepermisă pentru un concept esențial în protecția drepturilor omului. Conținutul ce se vrea a fi reglementat este de asemenea deja acoperit prin Art. 15 al OG 137/2000 pentru sfera civil/contravențională, și de Art. 369 Cod penal. Mai mult, prin lipsa mențiunii "dacă nu intră în sfera penală" în această propunere, Incitarea la ură și discriminare din Codul penal (un articol care e deja mai mult sau mai puțin literă moartă având în vedere lipsa de dosare trimise de parchete în instanță),[4] are toate sansele să devină complet inoperabil, orice astfel de incitare având toate sansele să fie inclusă doar sub definiția din acest deocamdată proiect legislativ.

[4] Centrul de Resurse Juridice, *Combaterea infracțiunilor motivate de ură. Ghid pentru practicieni și decidenți*, 2015, pp. 34-35, disponibil la: http://www.crj.ro/wp-content/uploads/2015/01/Combaterea-infractiunilor-motivate-de-ura.Ghid-pentru-practicieni-si-decidenti.pdf

Art. 3 (1) Toleranța este garantată pentru orice grup social, în condițiile în care nu se aduce atingere drepturilor și libertăților fundamentale prevăzute în Constituția României. (2) Alineatul (1) nu e aplicabil în cazul acțiunilor care: c) subminează siguranța națională d) urmăresc sau încurajează segregarea socială	În primul rând, din formularea articolului, aflăm că vor fi tolerate (în înțelegerea actualului proiect) grupuri sociale în bloc, și nu indivizi care aparțin diferitor grupuri sociale. Mai mult, aflăm însă că nu sunt tolerate acțiunile unor grupuri, care acțiuni subminează siguranța națională (sic!). Introducerea conceptului de responsabilitate colectivă pentru încălcarea legii este imposibila juridic in democratie. **Mai mult, responsabilitatea colectivă pentru încălcarea legii este un element caracteristic regimurilor totalitare.** Expunerea de motive arată ce înseamnă de fapt "segregarea socială", devoalând pe deplin sorgintea legii în filozofia totalitară national-comunistă din epoca Ceaușescu: "*Segregarea socială și națională reprezintă un concept opus față de înțelesul pe care îl are 'toleranța' în cadrul prezentei propuneri legislative. În fapt, segregarea și tendințele separatiste exprimă o formă de intoleranță față de celelalte grupuri sociale în cadrul aceleiași națiuni*". "Segregarea și tendințele separatiste" așa cum sunt explicate în acest paragraf citat al expunerii de motive reprezintă în fapt o formă de a interpreta într-o cheie negativă, semnificând chiar o ilegalitate în conjuncție cu actuala formulare din proiectul legislativ, solicitări de autonomie ale unei comunități, cum ar fi cea maghiara spre exemplu. Solicitări de autonomie ale comunităților minoritare sunt perfect legitime într-o Europă a națiunilor în care există nenumărate forme de auto-guvernare, intr-o Europă care-și respectă și valorează minoritățile, și refuză să se mai încrânceneze în naționalismul etnic ce a stat la baza războaielor și crimei în masă. Sigur, România refuză și prin acest proiect de lege să facă parte din această Europă, a

	contemporaneității democratice, și care într-adevăr înțelege și respectă demnitatea umană și identitățile diverse.
g) încalcă drepturile și libertățile celorlalte persoane care nu aparțin grupului social	În ceea ce privește interdicția acțiunilor "grupurilor sociale" care încalcă drepturile și libertățile altor persoane, formularea este atât de vagă, încât permite oricând interpretări abuzive, în detrimentul libertăților grupurilor minoritare/discriminate. Luând ca exemplu libertatea de exprimare la modul general (cu atât mai mult ar trebui protejată când e vorba de grupuri minoritare), care ar putea ușor fi limitată sub această prevedere, CEDO stabilește încă din 1976 standardul de interpretare în cazul în care se poate ajunge la un așa-zis "conflict de drepturi": "Libertatea de exprimare constituie unul dintre fundamentele esențiale ale unei societăți [democratice], una dintre condițiile de bază pentru progresul acesteia, și pentru dezvoltarea fiecărei persoane. Sub limitele paragrafului 2 al Articolului 10 [al Convenției Europene a Drepturilor Omului], este aplicabilă nu doar 'informațiilor' sau 'ideilor' exprimate în mod favorabil, sau considerate inofensive sau privite cu indiferență, ci și acelora care ofensează, șochează sau deranjează Statul sau orice sector al populației." (Handyside v. Regatul Unit, Decizie din 7 decembrie 1976, § 49)
Reglementarea funcționării și atribuțiilor Departamentului pentru Promovarea Demnității Umane și Toleranței	Acest departament, creat în interiorul CNCD, este de fapt un organism aparent nesubordonat CNCD, ci doar unui membru al Colegiului Director al CNCD, membrii Colegiului Director fiind numiti în fapt pe criterii politice, dintre membrii diferitelor partide. Departamentul dubleaza atribuțiile CNCD în materia nediscriminării (pe care proiectul de lege o numește defăimare socială și-i dă o definiție profund precară, cum am explicat

	mai sus), si aplică sancțiuni aparent prin constatare (nu este clar cine sunt agenții constatatori prevăzuți la Art 19, al. 3 al proiectului, dar e clar că departamentul aplica sancțiunile), ca și când discriminarea ar fi o faptă obișnuită pentru o contravenție de care poti fi "controlat" conform proiectului actual, și nu o procedură adversarială, în care fiecare parte trebuie să aibă dreptul să-și expună punctul de vedere, cum altminteri este cazul acum în procedura în fața CNCD. Departamentul are atribuții de constatare a discriminării, fără minime garanții procesuale prevăzute, e un organism de sancționare a discriminării fără garanții de independență sau expertiză, un CNCD în interiorul CNCD-ului. În ceea ce privește instanțele, acestea se vor vedea silite să aplice două legi cu aparent același obiect, al discriminării: una definită corect și alta în bătaie de joc. În proiectul de lege actual, spre deosebire de OG 137/2000, în probarea faptelor nu opereaza inversarea sarcinii probei (Vezi Art 20, al. 4 al proiectului și Art. 27, al. 4 din O.G. 137/2000), condiție procedurală obligatorie în cazurile de discriminare conform Directivelor europene în materie. **Încălcarea directivelor poate aduce proceduri de infringement împotriva României din partea Comisiei Europene.** Din perspectiva atribuțiilor în ceea ce privește educația și administrația pe care le are Departamentul, acestea nu sunt doar excesive pentru 10 oameni, însă măsurile pentru "promovarea demnității umane și toleranței", trebuie de fapt asumate și implementate, inclusiv prin crearea de expertiză proprie, de către Ministerul Educației și de fiecare instituție din cadrul administrației în general. De asemenea, aceste măsuri țin mai degrabă

	de reglementări de politică publică, CNCD fiind altminteri în curs de implementare a unui proiect ce ar avea ca scop și crearea noii strategii privind nediscriminarea în România.[5] Mai mult, o astfel de Strategie trebuie asumată de Guvern, nediscriminarea neputând rămâne doar sarcina unui singur organism, cum este CNCD-ul, cu sau fara alte organisme in interiorul său, ca și când discriminarea ar fi doar treaba unora, în loc sa fie a tuturor.

Solicităm, astfel, retragerea imediată a proiectului. În cazul în care proiectul nu este retras, solicităm respingerea acestuia de Camera Deputatilor.

Solicităm, de asemenea, partidelor politice, pentru a-și dovedi realul interes față de domeniul nediscriminării, să-și sanctioneze primarii care evacuează forțat romi și fără alternative decente de locuire, și orice alt membru care se exprimă discriminatoriu sau se face vinovat de discriminare de orice fel.

Solicităm membrilor Comisiei pentru drepturile omului, culte și minorități care a votat raport de admitere pe acest proiect, să-și amintească că au la dispoziție diferite instrumente pentru tragerea la răspundere a Guvernului pe teme ce țin de drepturile omului.

Temele care ar arăta o preocupare reală pentru datoria de parlamentar, membru al Comisiei pentru drepturile omului, culte și minorități sunt: abuzurile poliției împotriva romilor, lipsa de implementare a Ordinului pentru desegregare de către Ministrul educației, lipsa accesibilizării pentru persoanele cu dizabilități în întreaga România, abuzurile la adresa persoanelor cu dizabilități instituționalizate, și în general toate problemele semnalate în mod constant de multiple organisme internaționale, de la ONU la Consiliul Europei și CEDO.

Semnatari:

Centrul de Resurse Juridice, Delia Nita- Manager de program, 0729120383

Romani CRISS, Marian Mandache- Director executiv

Convenția Organizațiilor de Media

ActiveWatch, Mircea Toma, Președinte

---

[5] Comunicat de presă CNCD, 13.02.2015, disponibil la: http://www.cncd.org.ro/noutati/Proiecte/Grup-de-lucru-tematic-in-cadrul-proiectului-predefinit-cu-finantare-SEE-dreptul-la-demnitate-241/

Centrul pentru Jurnalism Independent, Ioana Avădani, Director executiv

Asociația pentru Apărarea Drepturilor Omului în România – Comitetul Helsinki, Nicoleta Andreescu, Director executiv

Centrul Român pentru Jurnalism de Investigație, Ștefan Cândea, Președinte

Societatea Academică din România, Simona Popescu, Coordonator programe