

# COMBATEREA DISCURSULUI DE URĂ



Translation co-funded  
by the European Union



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

# **COMBATEREA DISCURSULUI DE URĂ**

Ediția în franceză:  
*La lutte contre le discours de haine*

Reproducerea extraselor (până la 500 de cuvinte) este autorizată cu excepția scopurilor comerciale, atâta timp cât integritatea textului este păstrată, extrasul nu este utilizat în afara contextului, nu oferă informație incompletă sau nu induce în eroare în orice alt mod cititorul cu privire la natura, scopul și conținutul textului.

Originea textului trebuie de fiecare dată specificată după cum urmează: „© Consiliul Europei, anul publicării.”

Oricare alte solicitări privind reproducerea/traducerea întregului sau unei părți din document, trebuie adresată Direcției Comunicații a Consiliului Europei (F-67075 Strasbourg Cedex sau publishing@coe.int).

Traducerea și adaptarea în limba română a fost realizată în cadrul proiectului „Consolidarea accesului la justiție prin mecanisme de remediere non-judiciară pentru victimele discriminării, ale discursului de ură și ale infracțiunilor motivate de prejudecată în Parteneriatul Estic”, finanțat de Uniunea Europeană și Consiliul Europei și implementat de Consiliul Europei în cadrul Parteneriatului pentru Buna Guvernare II, 2019–2022. Părerile exprimate în acest material nu pot fi considerate a reflecta, în niciun fel, opinia oficială a Uniunii Europene.

Design copertă și machetare:  
Departamentul Documente și Producerea  
Publicațiilor (SPDP), Consiliul Europei  
Adaptarea design-ului în versiunea română și tipărire:  
Foxtrot SRL, Republica Moldova  
Imagine: Shutterstock

Această publicație nu a fost redactată și editată de Unitatea Editorială SPDP pentru corectarea erorilor tipografice și gramaticale.

© Consiliul Europei, noiembrie 2022

# Cuprins

---

<b>RECOMANDAREA CM/REC(2022)16</b>	<b>5</b>
Preambul	5
Anexa la Recomandarea CM/Rec(2022)16	7
Principii și orientări privind o abordare cuprinzătoare a combaterii discursului de ură	7
<b>EXPUNERE DE MOTIVE</b>	<b>15</b>
Introducere	15
1. Domeniu de aplicare, definiție și abordare	17
2. Cadrul juridic	22
Drept penal	24
Drept civil și administrativ	26
Legislația privind discursul de ură online	28
3. Recomandări adresate principalilor actori	34
Funcționari publici, organisme alese și partide politice	34
Intermediari de internet	35
Mass-media	39
Organizații ale societății civile	41
4. Conștientizarea, educarea, formarea și utilizarea de discursuri contra- și alternative	41
5. Sprijin pentru persoanele vizate de discursul de ură	45
6. Monitorizarea și analiza discursului de ură	47
7. Coordonare națională și cooperare internațională	48



# Recomandarea CM/Rec(2022)16<sup>1</sup>

## a Comitetului de Miniștri către statele membre privind combaterea discursului de ură

(Adoptată de Comitetul de Miniștri la 20 mai 2022,  
în cadrul celei de-a 132-a sesiuni a Comitetului de Miniștri)

### PREAMBUL

Comitetul de Miniștri, în temeiul articolului 15.b din Statutul Consiliului Europei,

Considerând că statele membre ale Consiliului Europei s-au angajat să garanteze drepturile și libertățile consacrate în Convenția europeană a drepturilor omului (STE nr. 5, „Convenția”) tuturor persoanelor aflate sub jurisdicția lor și că drepturile și libertățile omului sunt universale, indivizibile, interdependente și corelate și se aplică atât offline, cât și online;

Subliniind faptul că elaborarea și punerea în aplicare a politicilor și a legislației pentru prevenirea și combaterea discursului de ură necesită un echilibru atent între dreptul la respectarea vieții private și de familie (articolul 8 din Convenție), dreptul la libertatea de exprimare (articolul 10 din Convenție) și dreptul de a nu fi discriminat în ceea ce privește drepturile protejate de Convenție (articolul 14 din Convenție);

Subliniind că, pentru a preveni și a combate în mod eficient discursul de ură, este esențial să se identifice și să se înțeleagă cauzele profunde ale acestuia și contextul societal mai larg, precum și diferitele sale expresii și diferitele efecte asupra celor vizați;

Constatând că discursul de ură este un fenomen adânc înrădăcinat, complex și multidimensional, care îmbracă multe forme periculoase și poate fi difuzat foarte rapid și pe scară largă prin intermediul internetului, și că disponibilitatea persistentă a discursului de ură online exacerbează impactul acestuia, inclusiv în mediul offline;

Realizând că discursul de ură afectează în mod negativ indivizii, grupurile și societățile într-o varietate de moduri și cu grade diferite de gravitate, inclusiv prin faptul că însuflă teamă și umilință celor pe care îi vizează și prin faptul că are un efect descurajator asupra participării la dezbateră publică, ceea ce este în detrimentul democrației;

Conștientizând faptul că persoanele și grupurile pot fi vizate de discursul de ură din diferite motive sau combinații de motive și recunoașterea faptului că aceste persoane și grupuri au nevoie de o protecție specială, fără a aduce atingere drepturilor altor persoane sau grupuri;

Ținând seama de faptul că discursul de ură interferează cu și adesea încalcă dreptul la respectarea vieții private și dreptul la nediscriminare, care sunt esențiale pentru a proteja demnitatea umană a persoanelor vizate de discursul de ură și pentru a se asigura că acestea nu sunt excluse din dezbateră publică;

Reafirmându-și angajamentul profund față de protecția dreptului la libertatea de exprimare, care reprezintă unul dintre fundamentele esențiale ale unei societăți democratice și pluraliste, astfel cum este garantat de articolul 10 din Convenție, care protejează libertatea de opinie și libertatea de a primi și de a difuza informații și idei, fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere;

1. În conformitate cu articolul 10.2c din Regulamentul de procedură pentru reuniunile Delegaților miniștrilor, Republica Bulgaria își rezervă dreptul guvernului său de a se conforma sau nu capitolului I „Domeniul de aplicare, definiția și abordarea” din recomandare. În urma Deciziei nr. 13/2018 a Curții Constituționale, termenul „identitate de gen” este incompatibil cu ordinea juridică a Republicii Bulgaria.

Subliniind că libertatea de exprimare se aplică nu numai informațiilor sau ideilor care sunt primite favorabil sau considerate inofensive sau indiferente, ci și celor care offensează, șochează sau tulbură statul sau orice sector al populației;

Reamintind că exercitarea dreptului la libertatea de exprimare atrage după sine îndatoriri și responsabilități și că orice restricție a acestui drept trebuie să fie în strictă conformitate cu articolul 10 alineatul (2) din Convenție și, prin urmare, să fie interpretată în mod restrictiv și să respecte cerințele de legalitate, necesitate și proporționalitate cu scopurile legitime;

Recunoscând că expresiile care vizează distrugerea oricăruia dintre drepturile și libertățile prevăzute în convenție nu se bucură de protecție în temeiul acesteia, în conformitate cu articolul 17 privind interzicerea abuzului de drept;

Conștientizarea faptului că discursul de ură este definit și înțeles în moduri diferite la nivel național, european și internațional și că este esențial să se dezvolte o înțelegere comună a conceptului, naturii și implicațiilor acestui fenomen și să se elaboreze politici și strategii mai eficiente pentru a-l combate;

Având în vedere că măsurile de combatere a discursului de ură trebuie să fie adecvate și proporționale cu nivelul de gravitate al exprimării acestuia; unele expresii ale discursului de ură justifică un răspuns de drept penal, în timp ce altele necesită un răspuns de drept civil sau administrativ, sau ar trebui abordate prin măsuri de natură nejuridică, cum ar fi educația și sensibilizarea sau o combinație de abordări și măsuri diferite;

Subliniind că, în lumina obligației lor pozitive de a asigura exercitarea efectivă a libertăților fundamentale și de a preveni încălcările drepturilor omului, statele membre trebuie să abordeze discursul de ură și să asigure un mediu sigur și favorabil pentru dezbateră și comunicarea publică, inclusiv atunci când acestea au loc pe platforme sau prin intermediul altor servicii gestionate de actori privați;

Recunoașterea faptului că tipurile de exprimare ofensatoare sau dăunătoare care nu sunt suficient de grave pentru a fi restricționate în mod legitim în temeiul Convenției ar trebui abordate prin măsuri de natură nejuridică;

Subliniind rolul crucial pe care îl joacă mass-media, jurnaliștii și alte tipuri de observatori publici în societățile democratice și faptul că aceștia pot avea o contribuție importantă la combaterea discursului de ură prin expunerea, raportarea, criticarea și condamnarea discursului de ură, precum și prin oferirea de canale și forumuri pentru contra-discursuri și prin contribuția, în sens mai larg, la pluralism și la coeziunea socială;

Fiind conștienți de faptul că intermediarii de internet pot facilita dezbateră publică, în special prin instrumentele și serviciile digitale pe care le pun la dispoziție, subliniind în același timp că aceste instrumente și servicii pot fi utilizate pentru a difuza, rapid și pe scară largă, volume îngrijorătoare de discursuri de ură și subliniind că intermediarii de internet trebuie să se asigure că activitățile lor nu au sau nu facilitează un impact negativ asupra drepturilor omului online și să abordeze astfel de impacturi atunci când acestea apar;

Recunoscând că măsurile legislative și politice de prevenire și combatere a discursului de ură online trebuie să fie revizuite periodic pentru a ține seama de evoluția rapidă a tehnologiei și a serviciilor online și, în sens mai larg, a tehnologiilor digitale și de influența acestora asupra fluxurilor de informații și de comunicare în societățile democratice contemporane; și recunoscând că aceste revizui trebuie să țină seama de poziția dominantă a anumitor intermediari de internet, de asimetria de putere dintre anumite platforme digitale și utilizatorii acestora și de influența acestor dinamici asupra democrațiilor;

Concluzionând, în lumina considerațiilor de mai sus, că este necesară o abordare cuprinzătoare pentru a preveni și a combate în mod eficient discursul de ură în mediul offline și online, care să cuprindă o strategie coerentă și un set larg de măsuri juridice și nejuridice care să țină seama în mod corespunzător de situațiile specifice și de contextele mai largi;

Recunoscând importanța cooperării între mai multe părți interesate și rolurile-cheie pe care instituțiile publice și părțile interesate din sectorul privat și neguvernamental le pot juca în identificarea și punerea în aplicare a măsurilor de prevenire și combatere a discursului de ură, de promovare a unei culturi a incluziunii și de sprijinire a persoanelor vizate de discursul de ură pentru a-și afirma drepturile;

Pe baza tratatelor existente ale Consiliului Europei și a altor instrumente de stabilire a standardelor relevante, bazându-se pe jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului și pe constatările și recomandările organismelor de monitorizare ale Consiliului Europei, în special Recomandarea Rec(97)20 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind „discursul de ură”, Recomandarea Rec(97)21 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind mass-media și promovarea unei culturi a toleranței și Recomandarea

de politică generală nr. 15 privind combaterea discursului de ură al Comisiei Europene împotriva rasismului și intoleranței și ținând seama de standardele internaționale și europene mai largi privind drepturile omului;

Scopul este de a oferi îndrumări tuturor celor care se confruntă cu sarcina complexă de a preveni și combate discursul de ură, inclusiv în mediul online,

Recomandă ca guvernele statelor membre:

1. Să ia toate măsurile necesare pentru a asigura punerea în aplicare promptă și integrală a principiilor și orientărilor anexate la prezenta recomandare;
2. Să ia măsuri adecvate pentru a încuraja și a sprijini instituțiile naționale pentru drepturile omului, organele de promovare a egalității, organizațiile societății civile, mass-media, intermediarii de internet și alte părți interesate să adopte măsurile care sunt prezentate pentru acestea în principiile și orientările anexate la prezenta recomandare;
3. Să protejeze drepturile omului și libertățile fundamentale în mediul digital, inclusiv prin cooperarea cu intermediarii de internet, în conformitate cu Recomandarea CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, precum și cu alte standarde aplicabile ale Consiliului Europei;
4. Să promoveze obiectivele prezentei recomandări la nivel național, european și internațional și să se angajeze în dialog și cooperare cu toate părțile interesate în vederea atingerii acestor obiective;
5. Să se asigure că prezenta recomandare este tradusă în limbile naționale, regionale și minoritare și că este diseminată cât mai larg posibil și prin toate mijloacele accesibile în rândul autorităților competente și al părților interesate;
6. Să examineze periodic stadiul punerii în aplicare a prezentei recomandări în vederea sporirii impactului acesteia și să informeze Comitetul de Miniștri cu privire la măsurile luate de statele membre și de alte părți interesate, la progresele înregistrate și la orice deficiențe rămase.

## ANEXA LA RECOMANDAREA CM/REC(2022)16

### Principii și orientări privind o abordare cuprinzătoare a combaterii discursului de ură

---

#### 1. Domeniu de aplicare, definiție și abordare

1. Scopul următoarelor principii și orientări este de a sprijini statele membre și alte părți interesate relevante în prevenirea și combaterea discursului de ură într-un mod cuprinzător, inclusiv în mediul online, pentru a asigura o protecție eficientă împotriva discursului de ură în cadrul drepturilor omului, al democrației și al statului de drept.
2. În sensul prezentei recomandări, discursul de ură este înțeles ca fiind toate tipurile de exprimare care incită, promovează, răspândesc sau justifică violența, ura sau discriminarea împotriva unei persoane sau a unui grup de persoane sau care le denigrează pe acestea din cauza caracteristicilor personale sau a statutului lor real sau atribuit, cum ar fi „rasa”;<sup>2</sup> culoarea, limba, religia, naționalitatea, originea națională sau etnică, vârsta, dizabilitatea, sexul, identitatea de gen și orientarea sexuală.
3. Întrucât discursul de ură acoperă o serie de expresii de ură care variază în funcție de gravitatea lor, de daunele pe care le provoacă și de impactul lor asupra membrilor anumitor grupuri în diferite contexte, statele membre trebuie să se asigure că există o serie de măsuri calibrate în mod corespunzător pentru a preveni și combate în mod eficient discursul de ură. O astfel de abordare cuprinzătoare trebuie să fie pe deplin aliniată la Convenția Europeană a Drepturilor Omului și la jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului (Curtea) și trebuie să facă distincție între:

- a. i. discursuri de ură care sunt interzise de dreptul penal; și

---

2. Întrucât toate ființele umane aparțin aceleiași specii, Comitetul de Miniștri respinge, la fel ca și Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (CERI), teoriile bazate pe existența unor „rase” diferite. Cu toate acestea, în prezentul document, termenul „rasă” este utilizat pentru a se asigura că acele persoane care sunt percepute în general și în mod eronat ca „aparținând unei alte rase” nu sunt excluse de la protecția prevăzută de legislație și de punerea în aplicare a politicilor de prevenire și combatere a discursului de ură.



ii. discursul de ură care nu atinge nivelul de gravitate necesar pentru a atrage răspunderea penală, dar care, cu toate acestea, face obiectul dreptului civil sau administrativ; și

- b. tipuri de exprimare ofensatoare sau dăunătoare care nu sunt suficient de grave pentru a fi restricționate în mod legitim în temeiul Convenției Europene a Drepturilor Omului, dar care, cu toate acestea, necesită răspunsuri alternative, astfel cum sunt prezentate mai jos, cum ar fi: contra-discursuri și alte contramăsuri; măsuri care să promoveze dialogul și înțelegerea interculturală, inclusiv prin intermediul mass-media și al mijloacelor de comunicare socială; și activități relevante de educație, de schimb de informații și de sensibilizare.

4. La evaluarea gravității discursului de ură și la determinarea tipului de răspundere, dacă este cazul, care ar trebui atribuit unei expresii specifice, autoritățile statelor membre și alte părți interesate ar trebui, în conformitate cu orientările furnizate de jurisprudența relevantă a Curții, să ia în considerare următorii factori și interacțiunea dintre aceștia: conținutul expresiei; contextul politic și social la momentul exprimării; intenția vorbitorului; rolul și statutul vorbitorului în societate; modul în care expresia este difuzată sau amplificată; capacitatea expresiei de a conduce la consecințe dăunătoare, inclusiv iminența unor astfel de consecințe; natura și mărimea publicului și caracteristicile grupului vizat.

5. Pentru a preveni și a combate discursul de ură, statele membre trebuie să urmeze o abordare cuprinzătoare, să elaboreze și să pună în aplicare politici, legislație, strategii sau planuri de acțiune ample, să aloce resurse adecvate pentru punerea lor în aplicare și să implice diferitele părți interesate specificate în secțiunea 3 din prezenta anexă.

6. Atunci când pregătesc și pun în aplicare astfel de politici, legislație, strategii sau planuri de acțiune împotriva discursului de ură, statele membre trebuie să acorde atenția cuvenită importanței:

- a. clarificarea tipurilor de exprimare care nu intră sub incidența protecției oferite de libertatea de exprimare;
- b. urmărind o abordare de principiu, bazată pe drepturile omului, care să țină seama de caracteristicile specifice ale diferitelor mijloace de comunicare și tehnologii digitale și de impactul potențial al discursului de ură care este difuzat prin intermediul acestora asupra persoanelor și grupurilor vizate;
- c. adoptarea unei abordări concertate și colaborative a mai multor părți interesate, datorită naturii multidimensionale a discursului de ură;
- d. asigurarea faptului că toate părțile interesate relevante sunt conștiente și sensibile la efectele cumulative ale discursului de ură care se bazează pe motive multiple, inclusiv la necesitatea unei abordări sensibile la vârstă și la gen; și
- e. să se apropie în mod activ de cei vizați de discursul de ură și să includă perspectivele acestora în legi, politici și alte răspunsuri la discursul de ură.

## 2. Cadrul juridic

7. Pentru a preveni și a combate discursul de ură în mediile offline și online, statele membre trebuie să se asigure că există un cadru juridic cuprinzător și eficient, constând în dispoziții de drept civil, administrativ și penal calibrate în mod corespunzător. Dreptul penal trebuie să fie aplicat doar în ultimă instanță și pentru cele mai grave manifestări de ură.

8. În măsura în care acest cadru juridic permite impunerea de restricții asupra exercitării dreptului la libertatea de exprimare, statele membre trebuie să se asigure că legislația îndeplinește pe deplin cerințele articolului 10 alineatul (2) din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și jurisprudența relevantă a Curții și că permite autorităților judiciare și altor autorități să o aplice în conformitate cu aceste cerințe, inclusiv cele de accesibilitate, previzibilitate și precizie a legii, și să ia în considerare factorii de evaluare a gravității discursului de ură menționați la alineatul (4) de mai sus.

9. Statele membre trebuie să instituie garanții juridice și practice eficiente împotriva oricărei utilizări abuzive sau abuzuri a legislației privind discursul de ură, în special în scopul de a inhiba dezbaterea publică și de a reduce la tăcere vocile critice, adversarii politici sau persoanele aparținând minorităților.

10. Statele membre trebuie să împuternicească organismele de promovare a egalității, instituțiile naționale pentru drepturile omului și organizațiile societății civile care au un interes legitim în combaterea discursului de ură să îi asiste și să îi reprezinte pe cei vizați de discursul de ură în cadrul procedurilor judiciare și să inițieze acțiuni în justiție în ceea ce privește discursul de ură, inclusiv, după caz, în nume propriu.

## Drept penal

11. Statele membre trebuie să precizeze și să definească în mod clar în dreptul lor penal național care expresii ale discursului de ură fac obiectul răspunderii penale, *cum ar fi*:
- instigarea publică la comiterea de genocid, crime împotriva umanității sau crime de război;
  - incitarea publică la ură, violență sau discriminare;
  - amenințări rasiste, xenofobe, sexiste și LGBTI-fobe;
  - insulte publice rasiste, xenofobe, sexiste și LGBTI-fobe, în condiții precum cele prevăzute în mod specific pentru insultele online în Protocolul adițional la Convenția privind criminalitatea informatică referitor la incriminarea actelor de natură rasistă și xenofobă comise prin intermediul sistemelor informatice (ETS nr. 189);
  - negarea, banalizarea și tolerarea publică a genocidului, a crimelor împotriva umanității sau a crimelor de război; și
  - diseminarea intenționată de materiale care conțin astfel de expresii ale discursului de ură (enumerare la literele a-e de mai sus), inclusiv idei bazate pe superioritate sau ură rasială.
12. Statele membre trebuie să se asigure că se desfășoară investigații eficiente în cazurile în care există suspiciuni rezonabile că a avut loc un act de discurs de ură pedepsit de dreptul penal.

## Drept civil și administrativ

13. Statele membre trebuie să se asigure că dreptul civil și dreptul administrativ, în special dreptul general al răspunderii civile delictuale, dreptul antidiscriminare și dreptul privind infracțiunile administrative, oferă o protecție juridică eficientă împotriva discursului de ură.
14. Statele membre trebuie să se asigure că legislația lor antidiscriminare se aplică tuturor expresiilor de discurs de ură interzise de dreptul penal, civil sau administrativ.
15. Statele membre trebuie să se asigure că autoritățile sau instituțiile publice sunt obligate prin lege să prevină și să combată în mod activ discursul de ură și difuzarea acestuia și să promoveze utilizarea unui discurs tolerant și incluziv.

## Legislația privind discursul de ură online

16. Statele membre trebuie să se asigure că legislația lor care abordează discursul de ură acoperă atât discursul de ură offline, cât și cel online și conține dispoziții clare și previzibile pentru eliminarea rapidă și eficientă a discursului de ură online care este interzis de dreptul penal, civil sau administrativ.
17. Statele membre trebuie să definească și să delimiteze, în conformitate cu Recomandarea CM/Rec(2018)2 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, obligațiile și responsabilitățile actorilor statali și nestatali în abordarea discursului de ură online. În plus, statele membre trebuie să creeze norme și proceduri clare pentru o cooperare eficientă cu și între acești actori în ceea ce privește evaluarea și investigarea discursului de ură online care este interzis în temeiul dreptului penal, civil sau administrativ.
18. Statele membre trebuie să solicite intermediarilor de internet care își desfășoară activitatea în jurisdicția lor să respecte drepturile omului, inclusiv legislația privind discursul de ură, să aplice principiile de diligență în materie de drepturi ale omului în toate operațiunile și politicile lor și să ia măsuri în conformitate cu cadrele și procedurile existente pentru a combate discursul de ură.
19. Statele membre trebuie să se asigure că există mecanisme pentru raportarea cazurilor de discursuri de ură online către autoritățile publice și actorii privați, inclusiv către intermediarii de internet, precum și norme clare pentru prelucrarea acestor rapoarte.
20. Procedurile și condițiile de retragere, precum și responsabilitățile aferente și normele de răspundere impuse intermediarilor de internet trebuie să fie transparente, clare și previzibile, iar aceste proceduri trebuie să facă obiectul unui proces echitabil. Acestea trebuie să garanteze utilizatorilor dreptul la o cale de atac eficientă, oferită prin intermediul unei supravegheri transparente și al unor mecanisme de apel oportune, accesibile și echitabile, care să facă în cele din urmă obiectul unui control judiciar independent.

21. Statele membre trebuie să țină seama de diferențele substanțiale în ceea ce privește dimensiunea, natura, funcția și structura organizatorică a intermediarilor de internet atunci când elaborează, interpretează și aplică cadrul legislativ care reglementează răspunderea intermediarilor de internet, astfel cum este prevăzut în Recomandarea CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, pentru a preveni un eventual impact disproporționat asupra intermediarilor de internet mai mici.

22. Statele membre trebuie să stabilească prin lege că intermediarii de internet trebuie să ia măsuri eficiente pentru a-și îndeplini obligațiile și responsabilitățile de a nu face accesibil sau de a nu difuza discursuri de ură care sunt interzise de dreptul penal, civil sau administrativ. Elementele importante pentru îndeplinirea acestei obligații includ: prelucrarea rapidă a rapoartelor privind astfel de discursuri de ură; eliminarea fără întârziere a acestor discursuri de ură; respectarea cerințelor de protecție a vieții private și a datelor; asigurarea dovezilor referitoare la discursurile de ură interzise de dreptul penal; raportarea cazurilor de astfel de discursuri de ură de natură penală către autorități; transmiterea către serviciile de aplicare a legii, pe baza unui ordin emis de autoritatea competentă, a dovezilor referitoare la discursurile de ură de natură penală; trimiterea cazurilor neclare și complexe care necesită o evaluare suplimentară către instituțiile sau autoritățile de autoreglementare sau de coreglementare competente; și prevederea posibilității de a pune în aplicare, în cazuri neclare și complexe, măsuri provizorii, cum ar fi deprioritizarea sau contextualizarea.

23. Statele membre trebuie să stabilească prin lege faptul că intermediarii de internet și autoritățile trebuie să furnizeze persoanelor și instituțiilor în cauză o explicație scurtă și precisă a motivelor care stau la baza deciziei lor de a bloca, de a retrage sau de a elimina din lista de priorități discursul de ură sau de a nu bloca, retrage sau elimina din lista de priorități elementele raportate.

24. Statele membre trebuie să dispună de un sistem de divulgare a informațiilor despre abonați în cazurile în care autoritățile competente au apreciat că discursul de ură online încalcă legea, iar autorii și diseminatorii sunt necunoscuți autorităților competente. Statele membre trebuie să se asigure că orice divulgare a informațiilor disponibile privind identitatea acestora este în conformitate cu legislația europeană și internațională privind drepturile omului.

25. Statele membre trebuie să publice în mod regulat rapoarte care să conțină informații și statistici cuprinzătoare privind discursul de ură online, inclusiv restricțiile de conținut, și privind solicitările autorităților de stat adresate platformelor de a retrage conținutul pe motiv că este un discurs de ură, sub rezerva protecției datelor cu caracter personal în conformitate cu standardele europene și internaționale. În plus, acestea trebuie să stabilească prin lege că intermediarii de internet relevanți au obligația de a elabora și de a publica în mod regulat rapoarte de transparență care să prezinte date dezagregate și cuprinzătoare privind cazurile de discurs de ură și restricțiile de conținut.

26. Statele membre trebuie să se asigure că autoritățile independente, în cooperare cu intermediarii de internet, cu organizațiile societății civile și cu alte părți interesate, evaluează și îmbunătățesc periodic sistemele de moderare a conținutului în vigoare pentru a îmbunătăți detectarea, raportarea și prelucrarea discursului de ură online, eliminând în același timp cauzele restricțiilor nejustificate ale conținutului și ale supra-conformismului.

27. Statele membre trebuie să se asigure că cadrul lor legislativ stabilește o obligație legală pentru mijloacele de informare în masă care funcționează online de a nu difuza discursuri de ură care sunt interzise de dreptul penal, civil sau administrativ, că acesta prevede dispoziții adecvate pentru restricționarea sau dezactivarea accesului la astfel de discursuri de ură postate de terți în secțiunile de comentarii sau în spațiile de colaborare de pe platformele lor și că aceste restricții sunt supuse în cele din urmă unui control judiciar independent.

### **3. Recomandări adresate principalilor actori**

#### **Funcționari publici, organisme alese și partide politice**

28. Funcționarii publici, în special cei care ocupă funcții de conducere, ar trebui, având în vedere poziția lor de influență, să evite să se implice, să sprijine sau să difuzeze discursuri de ură. Aceștia trebuie să fie încurajați să promoveze în mod public o cultură a drepturilor omului și să condamne ferm și prompt discursul de ură, respectând în același timp libertatea de exprimare și de informare, inclusiv criticile și informațiile care pot ofensa, șoca sau deranja statul sau orice sector al populației.

29. Parlamentele, alte organisme alese și partidele politice trebuie să fie încurajate să pună în aplicare politici specifice pentru a aborda și combate discursul de ură, în special în contextul campaniilor electorale și în dezbaterile adunărilor reprezentative. În acest scop, acestea trebuie să adopte un cod de conduită care să

prevadă o procedură internă de plângere și sancționare. De asemenea, aceștia trebuie să evite orice exprimare care ar putea favoriza intoleranța și trebuie să condamne în mod deschis discursul de ură.

### Intermediari de internet

30. În cadrul obligației lor de a se conforma tuturor legilor aplicabile și de a respecta drepturile omului, intermediarii de internet trebuie să identifice expresiile discursului de ură care sunt difuzate prin intermediul sistemelor lor și să acționeze în consecință în cadrul responsabilității lor corporative, în conformitate cu Recomandarea CM/Rec(2016)3 privind drepturile omului și întreprinderile și cu Recomandarea CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet.

31. Intermediarii de internet trebuie să se asigure că legislația și standardele în materie de drepturi ale omului le ghidează politicile și practicile de moderare a conținutului în ceea ce privește discursul de ură, să precizeze explicit acest lucru în condițiile lor de utilizare și să asigure cea mai mare transparență posibilă în ceea ce privește aceste politici, inclusiv mecanismele și criteriile de moderare a conținutului.

32. Intermediarii de internet trebuie să își calibreze cu atenție răspunsurile la conținutul identificat ca fiind un discurs de ură în funcție de gravitatea acestuia, așa cum se subliniază la punctul 4 de mai sus, și să elaboreze și să aplice alternative la eliminarea conținutului în cazurile mai puțin grave de discurs de ură.

33. Intermediarii de internet trebuie să depună toate eforturile necesare pentru a se asigura că utilizarea instrumentelor de automatizare sau de inteligență artificială este supervizată de o moderare umană și că moderarea conținutului ia în considerare particularitățile contextelor juridice, locale, culturale, socio-politice și istorice relevante. În eforturile lor de a ține seama de aceste particularități, acestea trebuie să ia în considerare descentralizarea moderării conținutului.

34. Intermediarii de internet trebuie să numească un număr suficient de moderatori de conținut și să se asigure că aceștia sunt imparțiali, că au o expertiză adecvată, că sunt instruiți în mod regulat și că beneficiază de sprijin psihologic adecvat. În plus, intermediarii de internet trebuie să se asigure că cei care semnalizează și verifică faptele de încredere sunt instruiți în ceea ce privește standardele privind drepturile omului care se aplică discursului de ură.

35. Intermediarii de internet trebuie să stabilească o cooperare eficientă cu organizațiile societății civile care se ocupă de discursul de ură, inclusiv în ceea ce privește colectarea și analiza datelor, și să sprijine eforturile acestora de îmbunătățire a politicilor, practicilor și campaniilor de combatere a discursului de ură.

36. Intermediarii de internet, inclusiv rețelele de socializare, trebuie să își revizuiască sistemele de publicitate online și utilizarea sistemelor de micro-targetare, de amplificare a conținutului și de recomandare, precum și strategiile de colectare a datelor care stau la baza acestora, pentru a se asigura că nu promovează sau stimulează, direct sau indirect, diseminarea discursului de ură.

37. Intermediarii de internet trebuie să dezvolte procese interne care să le permită să detecteze și să prevină riscurile pentru drepturile omului în ceea ce privește evaluarea și tratarea discursului de ură și trebuie să se supună periodic unor evaluări și audituri independente, cuprinzătoare și eficiente ale impactului asupra drepturilor omului.

### Mass-media

38. Mass-media, jurnaliștii și alți actori trebuie să își îndeplinească rolul de gardian public într-o societate democratică și să contribuie la dezbateră publică; aceștia trebuie să se bucure de libertatea de a relata despre ură și intoleranță și de a-și alege tehnicile, stilurile și mediile de relatare, cu condiția ca aceștia să se străduiască să ofere publicului informații corecte și fiabile.

39. Mass-media și jurnaliștii trebuie să fie încurajați să promoveze o cultură a toleranței și a înțelegerii, în conformitate cu Recomandarea Rec(97)21 privind mass-media și promovarea unei culturi a toleranței.

40. Mass-media de serviciu public trebuie să aibă o contribuție deosebit de substanțială în acest sens, având în vedere mandatul lor de a servi toate segmentele societății și de a spori coeziunea socială. Acestea nu trebuie să utilizeze sau să difuzeze discursuri de ură și, ca parte a misiunii lor publice, trebuie să promoveze în mod activ dialogul și înțelegerea între grupuri, precum și difuzarea de conținut care prezintă în mod pozitiv și de susținere diversitatea vocilor și a surselor din comunitatea pe care o deservește.

41. Mass-media și jurnaliștii ar trebui, în eforturile lor de a furniza informații exacte și fiabile, să evite descrierea stereotipică depreciativă a persoanelor, grupurilor și comunităților și să dea glas diverselor grupuri și comunități din societate, în special atunci când relatează despre chestiuni de interes public deosebit și în

perioadele electorale. Aceștia trebuie să evite să provoace prejudecăți și să facă referiri inutile la caracteristicile sau statutul personal.

42. Autoritățile naționale de reglementare independente și organismele de co-reglementare și/sau auto-reglementare din domeniul mass-media trebuie să joace un rol pozitiv în abordarea discursului de ură. Acestea trebuie să fie independente de guvern, să răspundă public și să fie transparente în operațiunile lor.

#### **Organizații ale societății civile**

43. Organizațiile societății civile trebuie să fie încurajate să instituie politici specifice pentru a preveni și combate discursul de ură și, dacă este cazul și fezabil, să ofere formare pentru personalul, membrii și voluntarii lor. Organizațiile societății civile ar trebui, de asemenea, să fie încurajate să coopereze și să se coordoneze între ele și cu alte părți interesate cu privire la problemele legate de discursul de ură.

### **4. Conștientizarea, educarea, formarea și utilizarea de contra-discursuri și discursuri alternative**

44. Statele membre trebuie să pregătească și să pună în aplicare strategii eficiente pentru a explora și a aborda cauzele profunde ale discursului de ură, care includ dezinformarea, stereotipurile negative și stigmatizarea persoanelor și grupurilor.

45. Ca parte a abordării lor cuprinzătoare de prevenire și combatere a discursului de ură, statele membre trebuie să ia o serie de măsuri concrete pentru a promova sensibilizarea, educația, formarea, contra-discursul, discursul alternativ și dialogul intercultural, în conformitate cu experiența și cunoștințele lor.

46. Statele membre trebuie să crească gradul de conștientizare cu privire la amploarea discursului de ură și la daunele pe care acesta le provoacă indivizilor, comunităților și societăților democratice în ansamblul lor, la criteriile utilizate pentru a-l evalua și la modalitățile de a-l contracara, în special prin încurajarea și sprijinirea inițiativelor autorităților relevante, ale instituțiilor naționale pentru drepturile omului, ale organismelor de promovare a egalității și ale organizațiilor societății civile, inclusiv ale celor care reprezintă indivizi sau grupuri care ar putea fi vizate de discursul de ură.

47. Statele membre trebuie să se asigure că educația în domeniul drepturilor omului, educația pentru cetățenie democratică și educația în domeniul mass-media și al informației, care trebuie să abordeze discursul de ură offline și online, fac parte din programa de învățământ general.

48. Statele membre trebuie să instituie și să consolideze inițiativele educaționale și de sensibilizare, programele și instrumentele de utilizare pentru copii și tineri, părinți și îngrijitori, educatori, lucrători din domeniul tineretului și voluntari care lucrează cu copiii, care să le permită să înțeleagă și să facă față discursului de ură. Statele membre trebuie să se asigure că copiii și tinerii sunt capabili să participe efectiv la elaborarea unor astfel de inițiative, programe și instrumente.

49. Statele membre trebuie să ia măsuri specifice pentru a sprijini activitățile educaționale formale și non-formale și programele culturale pentru publicul larg care să consolideze angajamentul față de drepturile omului ca parte a unei societăți democratice pluraliste, să încurajeze gândirea critică, să promoveze egalitatea și dialogul intercultural și interconfesional și să consolideze competențele necesare pentru a identifica și a contracara discursul de ură.

50. Statele membre trebuie să pună la dispoziție programe de formare eficiente și specifice pentru toți cei implicați în prevenirea și combaterea discursului de ură, inclusiv pentru membrii și personalul serviciilor de aplicare a legii, al forțelor de securitate, al serviciilor de urmărire penală, al sistemului judiciar, precum și pentru personalul serviciilor medicale și al altor organisme publice, pentru a le permite să identifice și să evite utilizarea discursului de ură, să fie sensibile la nevoile persoanelor vizate de discursul de ură și să le ajute să obțină despăgubiri, să abordeze și să raporteze utilizarea acestuia de către alte persoane și să limiteze impactul acestuia asupra persoanelor afectate.

51. Statele membre trebuie să sprijine programele de sensibilizare și de formare care se angajează cu autorii discursului de ură pentru a aborda prejudecățile și acțiunile și expresiile discriminatorii ale acestora. În cazurile adecvate, o instanță sau un serviciu de urmărire penală ar putea impune participarea la astfel de programe ca sancțiune alternativă, cu scopul de a realiza o justiție reparatorie.

52. Statele membre ar trebui, fără a aduce atingere independenței mass-media, să încurajeze și să sprijine formarea profesională a profesioniștilor din domeniul mass-media și a jurnaliștilor, ca parte a educației inițiale și continue a acestora, cu privire la modul de recunoaștere a discursului de ură, de raportare și de reacție

la acesta, precum și cu privire la modul de evitare a utilizării și difuzării acestuia și, în general, cu privire la rolul jurnaliștilor și al mass-media în promovarea unei culturi a drepturilor omului și a unei dezbateri publice favorabile incluziunii.

53. Statele membre trebuie să încurajeze personalitățile publice, cum ar fi politicienii, înalții funcționari și liderii religioși, economici și comunitari, să condamne ferm și prompt utilizarea discursului de ură, să folosească contra-discursuri și discursuri alternative și să promoveze înțelegerea între grupuri, inclusiv prin exprimarea solidarității cu cei vizați de discursul de ură.

54. Statele membre trebuie să încurajeze și să sprijine instituțiile naționale pentru drepturile omului, organismele de promovare a egalității, intermediarii de internet, mass-media și organizațiile societății civile în vederea creării și promovării de discursuri alternative și de contra-discursuri, precum și a implicării în acest proces a persoanelor vizate de discursul de ură, fără a le încălca independența. În plus, statele membre trebuie să sprijine inițiativele de consolidare a capacităților și de formare pentru a facilita accesul la mass-media pentru persoanele aparținând minorităților sau altor grupuri, inclusiv prin crearea de mass-media comunitare, de organizații mediatice ale minorităților și de alte forumuri publice în care poate avea loc un dialog între grupuri.

## **5. Sprijin pentru persoanele vizate de discursul de ură**

55. Statele membre trebuie să instituie mecanisme eficiente de sprijin care să îi ajute pe cei vizați de discursul de ură să facă față răului pe care îl suferă. Astfel de mecanisme trebuie să includă asistență psihologică, medicală și juridică și ar putea implica organizații ale societății civile. În ceea ce privește discursul de ură care este interzis de dreptul penal, civil sau administrativ, statele membre trebuie să asigure, de asemenea, asistență juridică gratuită, dacă este cazul. Trebuie să se acorde atenția cuvenită persoanelor aparținând minorităților și altor grupuri, iar astfel de mecanisme trebuie să adopte o abordare sensibilă la vârstă și la gen.

56. Statele membre ar trebui, inclusiv în cooperare cu organizațiile societății civile, să stabilească și să pună în aplicare măsuri de sensibilizare și de educație pentru persoanele și grupurile vizate de discursul de ură, pentru a le face cunoscute drepturile lor, posibilitatea de a obține despăgubiri prin proceduri civile, administrative și penale și mecanismele de sprijin existente. Astfel de măsuri trebuie să fie ușor accesibile și ușor de înțeles, inclusiv în diferite limbi, și, în general, adaptate la nevoile specifice ale persoanelor și grupurilor relevante.

57. Statele membre trebuie să încurajeze și să faciliteze raportarea discursului de ură prin crearea unor mecanisme eficiente pentru a identifica și a înlătura rapid orice obstacole juridice și nejuridice în calea unei astfel de raportări. Statele membre ar trebui, de asemenea, să se asigure că persoanele care raportează discursuri de ură sunt protejate împotriva oricărui tratament sau consecințe negative ca urmare a depunerii unei plângeri și că autorii sunt sancționați în caz de repetare a victimizării.

## **6. Monitorizarea și analiza discursului de ură**

58. Statele membre trebuie să se asigure că politicile, legislația, strategiile și planurile lor de acțiune împotriva discursului de ură se bazează pe dovezi și reflectă în mod corespunzător o abordare sensibilă la vârstă și la gen. În acest scop, statele membre trebuie să identifice, să înregistreze, să monitorizeze și să analizeze tendințele și să asigure colectarea și difuzarea, de către autoritățile judiciare penale, a unor date dezagregate privind discursul de ură în materie penală, inclusiv cazurile raportate și urmărite penal și, pe cât posibil, mijloacele de difuzare a acestuia, amploarea sa și diferitele expresii și motive ale discursului de ură și ale discursului de ură intersecțional, în conformitate cu standardele europene existente în materie de drepturile omului și de protecție a datelor. În acest sens, statele membre ar trebui, după caz, să colaboreze cu principalele părți interesate relevante.

59. În plus, statele membre ar trebui, pe cât posibil, să încerce să înțeleagă și să colecteze date privind percepția victimelor și prevalența percepută a discursului nepenal, dar dăunător, în colaborare cu părțile interesate cheie relevante și în conformitate cu standardele europene existente în materie de drepturile omului și de protecție a datelor.

60. Statele membre trebuie să ia măsuri adecvate pentru a se asigura că serviciile de aplicare a legii înregistrează și monitorizează în mod eficient plângerile privind discursul de ură și că acestea creează o arhivă anonimă a plângerilor, în conformitate cu standardele europene existente în materie de drepturile omului și de protecție a datelor.

61. Statele membre trebuie să pună la dispoziția publicului date, informații și analize privind discursul de ură și tendințele actuale, în conformitate cu standardele europene existente în materie de drepturile omului și de protecție a datelor.

## **7. Coordonarea națională și cooperarea internațională**

62. Pentru a asigura coordonarea la nivel național, statele membre trebuie să se angajeze în consultări, cooperare și dialoguri periodice, incluzive și transparente cu toate părțile interesate relevante.

63. Statele membre trebuie să coopereze între ele în vederea promovării consecvenței standardelor și abordărilor juridice în ceea ce privește prevenirea și combaterea discursului de ură, în conformitate cu dispozițiile prezentei recomandări. De asemenea, acestea trebuie să adere la instrumentele europene și internaționale relevante și să le pună în aplicare în mod eficient, să se angajeze cu organizațiile interguvernamentale și să facă schimb de informații și de bune practici.

# Expunere de motive

---

## Recomandarea CM/Rec(2022)16 a Comitetului de Miniștri către statele membre privind combaterea discursului de ură

Reuniunea 1434, 11, 13 și 17 mai 2022

Comitetul Director pentru Combaterea Discriminării, Diversității și Incluziunii (CDADI) și Comitetul Director privind Mass-Media și Societatea Informațională (CDMSI)

### INTRODUCERE

1. Discursul de ură este un fenomen complex și multidimensional, care are consecințe periculoase și de anvergură în societățile democratice. Acesta afectează nu numai demnitatea și drepturile omului ale individului vizat în mod direct, ci și ale persoanelor aparținând aceleiași minorități sau aceluiași grup ca și cele vizate în mod direct. Discursul de ură duce la diviziuni periculoase în societate în ansamblu, afectează participarea și incluziunea tuturor celor vizați de acesta și amenință democrația. Persoanele vizate de discursul de ură devin din ce în ce mai excluse din societate, sunt scoase din dezbaterea publică și reduse la tăcere. Istoria arată că discursul de ură a fost, de asemenea, utilizat în mod intenționat pentru a mobiliza grupuri și societăți unele împotriva altora, cu scopul de a provoca o escaladare violentă, crime motivate de ură, război și genocid.
2. Discursul de ură împiedică, de asemenea, persoanele vizate să împărtășească și să transmită liber ideile, să își exprime preocupările și să fie reprezentate în mod adecvat. Discursul de ură poate fi un mijloc de intimidare sau de reducere la tăcere a grupurilor minoritare, a apărătorilor drepturilor omului și a reprezentanților ONG-urilor. Un considerent similar se aplică și politicienilor, precum și jurnaliștilor și altor actori media care relatează despre chestiuni de interes public. Efectul grav de intimidare pe care discursul de ură îl are asupra jurnaliștilor și a altor actori media care relatează despre chestiuni de interes public a fost abordat în cartea *O misiune de informare: jurnaliștii, aflați în situații de risc, vorbesc*, scrisă de profesor Marilyn Clark și de William Horsley. Lansată în octombrie 2020, cartea prezintă mărturii puternice despre modul în care profesioniștii din domeniul mass-media, din cauza investigațiilor lor, pot deveni ținta unor campanii severe și „uneori internaționale” de propagandă și discursuri de ură. Cartea subliniază impactul alarmant pe care îl poate avea discursul de ură atunci când este adresat femeilor jurnalist, în special în mediul online. În același timp, utilizarea abuzivă sau amenințarea cu utilizarea diferitelor tipuri de legislație, inclusiv a legilor privind discursul de ură, se poate dovedi la fel de eficientă pentru a reduce la tăcere contribuțiile la dezbaterea publică.
3. Persistența și creșterea îngrijorătoare a discursului de ură, în special în mediul online, precum și impactul acestuia asupra exercitării drepturilor omului și a democrației în Europa au fost documentate de organismele de monitorizare ale Consiliului Europei, de Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA), de diverse alte organizații interguvernamentale, de organizații ale societății civile, de intermediari de internet și de alte organisme. În rapoartele sale recente de monitorizare a țărilor și în rapoartele sale anuale, Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (ECRI) descrie, pe baza unor statistici și studii detaliate, persistența și creșterea discursului de ură ultranaționalist, xenofob, rasist și LGBTI-fob în diferite state membre. Acest discurs de ură este frecvent întâlnit pe internet (a se vedea, în special, rapoartele anuale recente ale ECRI și capitolele privind discursul de ură din rapoartele de monitorizare a țărilor din ciclul al cincilea și al șaselea). Ar trebui subliniat faptul că astfel de creșteri ale discursului de ură și, în special, valuri de discurs de ură ar trebui considerate ca un semnal de alarmă specific care indică faptul că o escaladare violentă ar putea fi iminentă și că este necesară o acțiune hotărâtă pentru a menține stabilitatea și securitatea democratică.



4. Pentru a evita o astfel de escaladare periculoasă și mai degrabă pentru a stabili și menține societăți incluzive, este important ca statele membre să ia măsuri eficiente și durabile împotriva discursului de ură. Prezenta recomandare oferă statelor membre orientări cuprinzătoare cu privire la prevenirea și combaterea discursului de ură. Aceasta se bazează pe Recomandarea Rec(97)20 a Comitetului de Miniștri din 1997 privind „discursul de ură”, care la momentul respectiv a fost adoptată împreună cu Recomandarea Rec(97)21 privind mass-media și promovarea unei culturi a toleranței.

5. Protejarea persoanelor vizate de discursul de ură și menținerea respectului față de viața privată a acestora [articolul 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (STE nr. 005), denumită în continuare „Convenția”], precum și garantarea dreptului la libertatea de exprimare (articolul 10) și a dreptului de a nu fi discriminat în exercitarea drepturilor și libertăților prevăzute de Convenție (articolul 14) reprezintă un efort complex. Acest efort necesită o echilibrare constantă și atentă a drepturilor și libertăților fundamentale implicate (pentru detalii, a se vedea §§ 24 și următoarele de mai jos).

6. Recomandarea privind combaterea discursului de ură, denumită în continuare „Recomandarea”, conține o definiție largă a discursului de ură (punctul 2 al Recomandării) și distinge în cadrul acestei definiții diferite niveluri de discurs de ură (punctul 3 al Recomandării). În plus, aceasta oferă factori de evaluare a nivelului de gravitate a discursului de ură și orientări pentru elaborarea unor răspunsuri adecvate și proporționale pentru aceste diferite niveluri de discurs de ură (§§ 4 și următoarele din recomandare). Recomandarea urmărește o abordare cuprinzătoare a prevenirii și combaterii discursului de ură. Prin urmare, aceasta nu se referă numai la cadrul juridic necesar pentru combaterea discursului de ură, ci conține, de asemenea, orientări importante pentru abordarea cauzelor profunde ale discursului de ură prin mijloace nejuridice, în special prin recomandările formulate în capitolul 4 privind sensibilizarea, educația, formarea și utilizarea discursului alternativ și de contracarare. Diferitele ordini constituționale și juridice și situațiile diferite din statele membre vor face necesară explorarea diferitelor căi de punere în aplicare a prezentei recomandări.

7. Discursul de ură vizează mai multe persoane diferite. Discursul de ură rasist, de exemplu, vizează persoanele aparținând minorităților etnice, culturale, lingvistice sau religioase, inclusiv romii și nomazii<sup>1</sup>, evreii, musulmanii, persoanele de culoare, migranții și persoanele cu un trecut de migrație, inclusiv solicitanții de azil, refugiații, persoanele strămutate în interiorul țării și migranții aflați în situație neregulamentară, precum și persoanele aparținând altor minorități; discursul de ură sexist vizează adesea femeile; iar discursul de ură LGBTI-fobică vizează persoanele lesbiene, gay, bisexuale, transsexuale și intersexuale. Prezenta recomandare și anexa la aceasta (recomandarea) conțin măsuri de protecție și asistență nu numai pentru persoanele vizate direct de discursul de ură, ci și pentru cele care sunt vizate indirect (de exemplu, membrii aparținând unei anumite minorități sau unui anumit grup al persoanei vizate direct) și care, prin urmare, sunt afectate de discursul de ură. Pentru a desemna toate aceste persoane, se utilizează termenul general „persoane vizate de discursul de ură”, care acoperă, de asemenea, toate nivelurile diferite de discurs de ură, cu grade diferite de gravitate (alineatele (3) și (4) din recomandare). Este de competența autorităților competente și a sistemului judiciar, și nu a autorului, să decidă cine sunt persoanele ale căror drepturi ale omului sunt afectate de discursul de ură și cine a suferit prejudicii din cauza acestuia. Termenul „persoane vizate de discursul de ură” este mai larg decât cel de victimă, care este definit la § 202 din prezenta expunere de motive.

8. Multe persoane (de exemplu, musulmanii de culoare sau femeile lesbiene de etnie romă) sunt ținta discursului de ură din motive diferite, intersectate și cumulative, ceea ce le înrăutățește și mai mult situația (a se vedea rapoartele anuale ale ECRI din 2018, § 15 și 2019, § 13). De exemplu, Recomandarea CM/Rec(2019)1 a Comitetului de Miniștri privind prevenirea și combaterea sexismului subliniază faptul că femeile și fetele pot fi supuse unor forme multiple și intersectate de discriminare și sexism, inclusiv discursuri de ură sexiste. Ele sunt expuse în mod special la acesta dacă practică anumite profesii, cum ar fi jurnalist sau politician.

9. În ultimii ani, discursul de ură a fost răspândit din ce în ce mai mult prin intermediul internetului. Prevenirea și combaterea discursului de ură online ridică provocări specifice, deoarece acesta poate fi difuzat ca niciodată în întreaga lume în câteva secunde. Acesta poate rămâne uneori disponibil online în mod persistent (a se vedea Curtea Europeană a Drepturilor Omului (Curtea), *Delfi AS c. Estoniei*, nr. 64569/09, 16 iunie 2015 [Marea Cameră], § 110; și *Annen c. Germaniei*, nr. 3690/10, 26 noiembrie 2015, § 67). Statele membre au obligația ultimă de a proteja drepturile omului și libertățile fundamentale și în mediul digital (§ 1.1.3 din CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet). Aceasta include obligația de

1. Termenul „romi și nomazi” este utilizat în cadrul Consiliului Europei pentru a cuprinde marea diversitate a grupurilor acoperite de activitatea Consiliului Europei în acest domeniu: pe de o parte, a) romii, Sinti/Manush, Cale, Kaale, Romanichals, Boyash/Rudari; b) egiptenii din Balcani (egipteni și Ashkali); c) grupurile orientale (Dom, Lorn și Abdal); și, pe de altă parte, grupuri precum Travellers, Yenish și populațiile desemnate sub termenul administrativ de „Gens du voyage”, precum și persoanele care se identifică drept țigani. Prezenta este o notă de subsol explicativă, nu o definiție a romilor și/sau a nomazilor.

a proteja persoanele fizice împotriva încălcărilor, inclusiv a încălcărilor potențiale, comise de alte persoane private și organizații (*Plattform „Ante fur das Leben” c. Austriei*, nr. 10126/82, 21 iunie 1988, §§ 32 și următoarele). În legătură cu aceasta, recomandarea recunoaște rolul central al intermediarilor de internet pentru funcționarea internetului și a comunicării online. În plus, aceasta reamintește responsabilitățile acestora în ceea ce privește discursul de ură online, în conformitate cu CM/Rec(2016)3 privind drepturile omului și întreprinderile și CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet (pentru detalii, a se vedea §§ 30 și următoarele din prezenta recomandare).

10. Mulți actori diferiți trebuie să fie implicați în prevenirea și combaterea discursului de ură. Aceștia cuprind: entități publice, inclusiv organisme și autorități alese la nivel federal, regional și local, precum și reprezentanții și personalul acestora, în special în domeniul educației, al reglementării mass-media, al poliției, al mass-mediei publice și al sistemului judiciar, instituții naționale pentru drepturile omului și organisme de promovare a egalității, dar și alte părți interesate, cum ar fi partide politice, personalități publice, intermediari de internet, mass-media private, inclusiv organizații media comerciale, locale și minoritare, asociații profesionale, organizații ale societății civile, apărători ai drepturilor omului, actori confesionali, reprezentanți ai minorităților și ai altor grupuri, parteneri sociali, mediul academic și institute de cercetare. Recomandarea urmărește să ghideze statele membre și toate aceste părți interesate în elaborarea unor politici, strategii și planuri de acțiune cuprinzătoare pentru prevenirea și combaterea eficientă a discursului de ură, respectând în același timp libertatea de exprimare. Capitolul 3 abordează recomandări specifice adresate actorilor-cheie relevanți.

11. Recomandarea a fost elaborată de Comitetul de experți pentru combaterea discursului de ură (ADI/MSI-DIS), care a fost înființat ca organism subordonat Comitetului director pentru combaterea discriminării, diversității și incluziunii (CDADI) și Comitetului director pentru societatea informațională media (CDMSI). În conformitate cu mandatul său, recomandarea se bazează pe jurisprudența Curții, care are, în temeiul articolului 32 din Convenție, competența finală de a interpreta și de a aplica Convenția și protocoalele sale prin jurisprudența sa. Hotărârile sale nu servesc doar la soluționarea cauzelor aduse în fața Curții, ci, în general, la elucidarea, protejarea și dezvoltarea normelor instituite de convenție, contribuind astfel, în conformitate cu articolul 19, la respectarea de către statele membre a angajamentelor asumate de acestea în calitate de părți contractante (*Irlanda c. Regatul Unit*, nr. 5310/71, 18 ianuarie 1978, § 154). Recomandarea completează instrumentele relevante existente ale Consiliului European, inclusiv CM/Rec(2019)1 privind prevenirea și combaterea sexismului.

12. Următoarele principii și orientări sunt organizate în șapte capitole. Fiecare capitol stabilește măsurile relevante pe care statele membre și alți actori relevanți trebuie să le ia pentru a preveni și a combate discursul de ură, pentru a-și îndeplini obligațiile și responsabilitățile care le revin în temeiul Convenției. Punerea în aplicare a acestor principii și orientări asigură protecția drepturilor omului și a libertăților fundamentale relevante, în special a celor abordate la articolele 8, 10 și 14 din convenție, cu respectarea deplină a principiului statului de drept. Punerea sa în aplicare promptă și deplină trebuie să fie revizuită periodic.

## 1. DOMENIU DE APLICARE, DEFINIȚIE ȘI ABORDARE

### La alineatul (1):

13. Recomandarea urmărește să sprijine statele membre în combaterea discursului de ură într-un mod cuprinzător. Aceasta conține măsuri juridice și nejuridice pentru a aborda nu numai discursul de ură în afara și în mediul online, ci și cauzele sale profunde. În acest fel, aceasta contribuie la prevenirea recurgerii la discursul de ură și promovează utilizarea unui discurs incluziv.

14. Recomandarea subliniază necesitatea unei abordări multilaterale, așa cum se subliniază în capitolul 7, și faptul că actorii cheie pot aduce contribuții specifice pentru a preveni și combate discursul de ură, așa cum se subliniază în capitolul 3 din recomandare și în expunerea de motive a acesteia.

### La alineatul (2):

15. Până în prezent, nu există nicio definiție autoritară și obligatorie din punct de vedere juridic a discursului de ură la nivel european sau internațional. Definițiile și descrierile existente ale termenului sunt adesea de natură politică și sunt formulate într-o manieră largă. În general, acestea acoperă discursul care generează și amplifică ura și care este adesea, de asemenea, înrădăcinat în intoleranță și ură [a se vedea Recomandarea nr. R (97)20 privind „discursul de ură”, § 1; Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (ICERD), articolul 4; Pactul internațional al ONU privind drepturile civile și politice (ICCPR),

articolul 20.2; Rezoluția APCE 2275(2019) privind rolul și responsabilitățile liderilor politici în combaterea discursului de ură și a intoleranței § 1; Rezoluția APCE 2144 (2017) privind eliminarea discriminării cibernetice și a urii online § 2; Preambulul la RGP nr. 15 al ECRI privind combaterea discursului de ură, § 6; și Strategia și Planul de acțiune al Organizației Națiunilor Unite privind discursul de ură, p. 10).

16. Definiția juridică a discursului de ură în legislațiile naționale respective diferă în prezent și reflectă amploarea, prevalența și impactul unor tipuri specifice de discurs de ură în diferite contexte sociale. Această situație este în conformitate cu principiile proporționalității și necesității pentru minimizarea măsurilor de incriminare, cu excepția măsurii necesare pentru a aborda prejudiciile ilegale.

17. Prezenta recomandare înțelege, de asemenea, termenul de discurs de ură într-un sens larg, deoarece are ca scop să ajute statele membre să elaboreze legislație, politici, strategii și planuri de acțiune care să prevină și să combată proliferarea urii într-un mod cuprinzător. Aceasta include prin sensibilizare și educație și măsuri care vizează protejarea tuturor celor vizați de discursul de ură. Definiția acoperă toate cele trei niveluri ale discursului de ură, care sunt distinse la punctul 3 din recomandare în funcție de nivelul lor de gravitate.

18. Termenii largi ai definiției acoperă, de asemenea, o gamă largă de expresii diferite ale discursului de ură, inclusiv cele enumerate la §§ 11 și 13 din Recomandare, dintre care mai multe au fost definite în instrumente europene și/sau internaționale cu caracter juridic obligatoriu și neobligatoriu (a se vedea §§ 55–57, 61, 63 din Expunerea de motive). Printre acestea se numără: instigarea directă și publică la genocid; incitarea la ură, violență sau discriminare; amenințările și insultele rasiste, xenofobe, sexiste și LGBTI-fobe; negarea, banalizarea și tolerarea genocidului, a crimelor împotriva umanității și a crimelor de război care au fost constatate de către instanțe, precum și glorificarea persoanelor condamnate pentru comiterea unor astfel de crime; susținerea, promovarea sau incitarea, sub orice formă, la denigrarea, ura sau denigrarea unei persoane sau a unui grup de persoane; precum și orice hărțuire, stereotipuri negative sau stigmatizare în ceea ce privește aceste persoane sau grupuri de persoane; justificarea tuturor tipurilor de exprimare precedente; și difuzarea intenționată de materiale care conțin astfel de exprimări (a se vedea în acest sens și Preambulul la ECRI GPR nr. 15 privind combaterea discursului de ură).

19. Lista de motive utilizată în prezenta recomandare implică o serie de caracteristici și statut personal, pe baza cărora persoanele sau grupurile de persoane se disting unele de altele și care sunt în general considerate motive nepermise de discriminare. Lista de motive este intenționat deschisă. Într-adevăr, definiția furnizată în recomandare trebuie interpretată în conformitate cu natura evolutivă a drepturilor prevăzute în Convenție, în special la articolul 14. De asemenea, aceasta se bazează pe alte instrumente internaționale relevante (pentru detalii, a se vedea Ghidul Curții privind articolul 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului și articolul 1 din Protocolul nr. 12 la Convenție, Interzicerea discriminării, §§ 87 și următoarele; articolul 2.1 din Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice; articolul 2.2 din Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale; și, ECRI GPR nr. 15 privind combaterea discursului de ură). Definiția acoperă, de asemenea, discursul de ură din mai multe motive. Lista deschisă permite adaptarea răspunsurilor la discursul de ură în funcție de evoluțiile sociale. Recomandarea ia în considerare faptul că amploarea, natura și impactul discursului de ură pe diferite motive și în diferite contexte sociale pot varia și consideră că statele membre sunt mai bine plasate pentru a decide asupra răspunsurilor adecvate.

20. Dispozițiile care trebuie luate de statele membre și de alte părți interesate pentru a aborda discriminarea pe motive de sex și/sau de gen exprimată sub forma discursului sexist de ură sunt, de asemenea, prezentate în CM/Rec(2019)1 privind prevenirea și combaterea sexismului (a se vedea preambulul acestuia și §§ I.A.1, I.A.10, II.B.1, II.C.3, II.F.2, II.H.3).

21. Definiția acoperă, de asemenea, cazurile în care persoana vizată (a se vedea definiția acestui termen la punctul 7 din prezenta expunere de motive) este percepută sau presupusă ca având o anumită caracteristică sau statut personal, în timp ce, în realitate, această persoană nu o are. Un exemplu ar fi acela în care un autor al infracțiunii insultă o persoană pentru că aderă la o anumită religie, dar, în realitate, aceasta aderă la o altă religie sau nu aderă la nicio religie.

22. Definiția acoperă, de asemenea, discursul de ură în legătură cu toate formele diferite de rasism, în conformitate cu articolul 14 din Convenție. Aceasta include antisemitismul, rasismul anti-musulman și intoleranța și discriminarea împotriva creștinilor și a persoanelor aparținând minorităților religioase sau de credință, astfel cum sunt menționate la articolul 9 din Convenție și în jurisprudența Curții, precum și anti-țigănistul, rasismul împotriva negrilor și xenofobia, atât în general, cât și în legătură cu migrația.

23. Definiția trebuie să contribuie la dezvoltarea unei înțelegeri comune a discursului de ură în statele membre. Întrucât discursul de ură se răspândește din ce în ce mai mult prin intermediul internetului și dincolo de granițele unui singur stat membru, este necesară o cooperare internațională mai puternică pentru a

preveni și combate proliferarea acestuia la nivel internațional (a se vedea, de asemenea, punctele 62–63 din recomandare).

### La alineatul (3):

24. Recomandarea distinge diferite niveluri de discurs de ură în funcție de gravitatea acestora. Ținând cont de necesitatea de a proteja valorile care stau la baza Convenției și având în vedere că drepturile prevăzute la articolele 8 și 10 din Convenție merită un respect egal, trebuie găsit un echilibru care să păstreze esența ambelor drepturi (*Perincek c. Elveției*, nr. 27510/08, 15 octombrie 2015 [Marea Cameră], § 110). Potrivit jurisprudenței Curții, statele membre au, în temeiul articolului 8 din Convenție, obligația pozitivă de a proteja victimele discursului de ură care atinge un anumit nivel sau prag de gravitate, inclusiv prin intermediul dreptului penal (*Delfi AS c. Estoniei*, citată anterior, §§ 153 și 159; *Beizaras și Levickas c. Lituaniei*, nr. 41288/15, 14 mai 2020, § 125; *Budinova și Chaprazov c. Bulgariei*, nr. 12567/13, 16 februarie 2021, §§ 62 și următoarele; și pentru mai multe detalii, a se vedea mai jos §§ 37 și următoarele din expunerea de motive). În timp ce mijloacele de asigurare a respectării articolului 8 în sfera asigurării protecției împotriva actelor indivizilor se află, în principiu, în marja de apreciere a statului, o descurajare eficientă împotriva actelor grave în care sunt în joc aspecte esențiale ale vieții private necesită dispoziții eficiente de drept penal (*Beizaras și Levickas c. Lituaniei*, citată mai sus, § 110).

25. În același timp, articolul 10.2 din Convenție recunoaște că exercitarea libertăților consacrate în articolul 10.1 „poate fi supus formalităților, condițiilor, restricțiilor sau sancțiunilor prevăzute de lege și care sunt necesare într-o societate democratică”, pentru a se proteja anumite interese specifice (securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, pentru prevenirea dezordinii publice sau a infracțiunilor, pentru protecția sănătății sau a moralei, pentru protecția reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea informațiilor primite cu titlu confidențial sau pentru a menține autoritatea și imparțialitatea sistemului judiciar). Având în vedere domeniul de aplicare al articolului 10 alineatul (2) și ținând seama în mod corespunzător de principiul proporționalității, este posibil ca statele membre să fie nevoite să recurgă la dispoziții de drept civil și administrativ pentru protecția victimelor discursului de ură (*Perincek împotriva Elveției*, citat mai sus, § 273). Astfel de dispoziții de drept administrativ și civil, ca și sancțiunile penale, contribuie, de asemenea, la protecția victimelor împotriva discriminării în temeiul articolului 14 din Convenție. Pentru unele state, dreptul penal este singura bază pentru reglementarea discursului de ură, discursul de ură care nu este penal neavând nicio semnificație juridică. Cu toate acestea, în aceste cazuri, acest drept penal poate cuprinde măsuri, ca parte a unei căi de atac în materie penală, pe care alte state le pot considera de obicei măsuri de drept civil – cum ar fi amenzile și despăgubirile ca parte a unei sancțiuni penale (de exemplu, în locul sau în completarea unei pedepse privative de libertate sau a unei pedepse cu închisoarea).

26. În practică, statele membre abordează cele mai grave cazuri de discurs de ură prin intermediul dreptului penal și, uneori, în paralel, prin intermediul dreptului civil în ceea ce privește despăgubirile. Cazurile mai puțin grave sunt abordate doar prin intermediul dreptului administrativ sau civil.

27. Atunci când tratează cauze privind incitarea la ură și libertatea de exprimare, Curtea utilizează două abordări prevăzute de Convenție: abordarea excluderii de la protecția Convenției, prevăzută la articolul 17 (interzicerea abuzului de drept), atunci când comentariile în cauză constituie un discurs de ură și neagă valorile fundamentale ale Convenției; și abordarea stabilirii unor restricții de protecție, prevăzută la articolul 10.2 din Convenție, această abordare este adoptată atunci când discursul în cauză, deși este un discurs de ură, nu este apt să distrugă valorile fundamentale ale Convenției.

28. Pentru a aborda în mod cuprinzător discursul de ură, este important să se abordeze, într-un mod adecvat și proporțional, formele de exprimare ofensatoare sau dăunătoare care nu au o gravitate suficientă pentru a justifica o restricție în temeiul Convenției. O astfel de abordare este în conformitate cu obiectivele care stau la baza prezentei recomandări, în special cu necesitatea de a urmări o strategie cuprinzătoare atunci când se abordează fenomenul discursului de ură<sup>2</sup>.

29. Există tipuri de expresii jignitoare sau dăunătoare care, în sensul prezentei recomandări, reprezintă un discurs de ură, dar care nu implică răspundere penală, civilă sau administrativă. În principiu, acestea sunt protejate de articolul 10 din Convenție, a cărui protecție se extinde, de asemenea, la discursurile care ofensează, șochează și deranjează statul sau orice sector al populației (*Handyside c. Regatului Unit*, nr. 5493/72, 7 decembrie 1976, § 49).

2. Rolul acestei expuneri de motive este de a oferi explicații suplimentare cu privire la recomandare și la abordarea sa cuprinzătoare. Scopul este de a ghida statele membre și alte părți interesate în abordarea discursului de ură sub toate formele sale dintr-o perspectivă cuprinzătoare și nu trebuie să fie înțeles ca fiind menit să interfereze cu independența Curții.

30. Așa cum prevede articolul 10.2, oricine exercită drepturile și libertățile consacrate în primul paragraf al articolului respectiv își asumă anumite „îndatoriri și responsabilități”. În contextul specific al opiniilor și credințelor religioase, Curtea a statuat că „poate fi inclusă în mod legitim o obligație de a evita, pe cât posibil, expresiile care sunt în mod gratuit ofensatoare pentru ceilalți și, prin urmare, o încălcare a drepturilor lor și care, prin urmare, nu contribuie la nicio formă de dezbatere publică capabilă să contribuie la progresul în domeniul umanității” (*Otto-Preminger-Institut c. Austriei*, nr. 13470/87, 20 septembrie 1994, § 49; Comisia de la Veneția, 2010, Blasfemie, insultă și ură: găsirea de răspunsuri într-o societate democratică, § 73; și, Comitetul ONU pentru Drepturile Omului, *Malcolm Ross c. Canadei*, Comunicarea nr. 736/1997, Doc. ONU CCPR/C/70/D/736/1997 (2000), § 11.6).

31. Astfel de discursuri de ură, care nu implică răspundere penală, civilă sau administrativă, pot totuși să provoace sau să amplifice prejudecățile, intoleranța și ura, să ridice probleme în ceea ce privește toleranța, civilizația, incluziunea și respectarea drepturilor celorlalți și să amenințe coeziunea socială și stabilitatea democratică. Prin urmare, într-o societate democratică, este adecvat să se abordeze cauzele profunde ale unui astfel de discurs de ură prin măsuri nejuridice, cum ar fi promovarea dialogului și a unei etici a comunicării, sensibilizarea, educația – inclusiv inițiativele de alfabetizare în domeniul mass-media și al internetului – și contra-narațiunile. Organismele de promovare a egalității, instituțiile naționale pentru drepturile omului și organizațiile societății civile trebuie să joace un rol important în aceste domenii.

#### La alineatul (4):

32. Curtea a elaborat un set de factori care trebuie să fie aplicați pentru a evalua gravitatea discursului de ură și pentru a calibra răspunsurile și soluțiile adecvate. Acești factori sunt:

- ▶ conținutul discursului (*Leroy/Franța*, nr. 36109/03, 2 octombrie 2008, §§ 38 și următoarele);
- ▶ contextul politic și social din momentul în care a fost rostit discursul (*Leroy c. Franței*, citat mai sus, § 38 și următoarele; *Delfi AS c. Estoniei*, citat mai sus, §§ 142–146; *Perincek c. Elveției*, citat mai sus, § 205);
- ▶ intenția vorbitorului (*Jersild c. Danemarcei*, nr. 15890/89, 23 septembrie 1994, § 31–37);
- ▶ rolul și statutul vorbitorului în societate (*Feret/Belgia*, nr. 15615/07, 16 iulie 2009, §§ 63 și următoarele; a se vedea, de asemenea, Recomandarea generală nr. 35, Combaterea discursului de ură rasistă a Comitetului pentru eliminarea discriminării rasiale (în continuare, CERD); Planul de acțiune de la Rabat privind interzicerea îndemnului la ură națională, rasială sau religioasă care constituie o incitare la discriminare, ostilitate sau violență (în continuare, Planul de acțiune de la Rabat); și, Ghidul privind articolul 10 din Convenția europeană a drepturilor omului, Libertatea de exprimare, § 225);
- ▶ forma de diseminare a acesteia (*Savva Terentyev c. Rusiei*, nr. 10692/09, 28 august 2018, § 79; *Delfi AS c. Estoniei*, citată mai sus, § 110; *Stomakhin c. Rusiei*, nr. 52273/07, 9 mai 2018, § 131; și, *Jersild c. Danemarcei*, citată mai sus, § 32–33);
- ▶ maniera în care sunt făcute declarațiile și capacitatea lor – directă sau indirectă – de a conduce la consecințe dăunătoare, inclusiv iminența (*Perincek c. Elveției*, citat mai sus, § 205; *Savva Terentyev c. Rusiei*, citat mai sus, § 32–33);
- ▶ natura și mărimea publicului (*Vejdeland și alții c. Suediei*, nr. 1813/07, 9 februarie 2012, §§ 51–58; și *Lillindahl c. Islandei*, nr. 29297/18, 11 iunie 2020, §§ 38–39);
- ▶ caracteristicile grupului vizat, de exemplu, mărimea acestuia, gradul său de omogenitate, vulnerabilitatea sa specială sau istoricul stigmatizării și poziția sa față de societate în ansamblu (*Budinova și Chaprazov c. Bulgariei*, citată mai sus, § 63).

33. Este interacțiunea dintre acești diverși factori care este decisivă într-un caz particular, și nu doar un singur factor luat separat (*Perincek c. Elveției*, citat mai sus, § 208; *Budinova și Chaprazov v. Bulgaria*, citat mai sus, § 63). În plus, Curtea consideră că statele membre dispun de o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește evaluarea dacă măsurile de combatere a discursului de ură sunt „necesare” în sensul articolului 10.2 din Convenție (*Perincek c. Elveției*, citat anterior, § 196).

34. Curtea utilizează factori similari pentru a determina dacă discursul de ură atinge pragul minim în ceea ce privește articolul 8 din Convenție (pentru detalii, a se vedea § 42 de mai jos). Acești factori trebuie să fie utilizați nu numai de actorii statali, inclusiv de serviciile de aplicare a legii, ci și de toate celelalte părți interesate care sunt implicate în abordarea și combaterea discursului de ură offline și online, inclusiv de intermediarii de internet. Acești factori au rolul de a-i ajuta pe toți actorii să elaboreze măsuri adecvate și proporționale

pentru a face față diferitelor niveluri și expresii ale discursului de ură. Cazurile litigioase trebuie să fie aduse în fața sistemului judiciar pentru a-i permite acestuia să prevadă decizii obligatorii.

35. § 15 din Recomandarea generală nr. 35 a CERD definește factori similari pentru a evalua dacă discursul de ură atinge un nivel la care trebuie să fie declarat infracțiune penală: (1) Conținutul și forma discursului; (2) Climatul economic, social și politic; (3) Poziția sau statutul vorbitorului; (4) Raza de acțiune a discursului; și (5) Obiectivele discursului. Recomandarea CERD s-a inspirat din § 29 din Planul de acțiune de la Rabat, adoptat în 2012 de experți la finalul unei serii de conferințe organizate de Înalțul Comisariat al ONU pentru Drepturile Omului, care conține în același scop următorii factori: (1) Contextul social și politic; (2) Statutul vorbitorului; (3) Intenția de a incita audiența împotriva unui grup țintă; (4) Conținutul și forma discursului; (5) Amploarea difuzării acestuia; și (6) Probabilitatea de producere a prejudiciului, inclusiv iminența.

#### La alineatul (5):

36. Abordarea cuprinzătoare a combaterii discursului de ură, care este urmărită de prezenta recomandare, necesită ca politicile, legislația, strategiile și planurile de acțiune să acopere diferitele domenii de acțiune tratate în capitolele 2 și 4–7 din prezenta recomandare. Astfel de acțiuni implică o gamă largă de actori-cheie publici și privați, așa cum se abordează în capitolul 3 din prezenta recomandare. Ar trebui alocate resurse umane și financiare adecvate pentru punerea în aplicare a tuturor politicilor considerate necesare.

#### La alineatul (6):

37. La elaborarea și punerea în aplicare a acestei abordări cuprinzătoare pentru prevenirea și combaterea discursului de ură, statele membre trebuie să ia în considerare o serie de aspecte transversale.

38. Autoritățile statelor membre ar trebui, după cum se detaliază în continuare în §§ 47 și următoarele din expunerea de motive, să clarifice, în conformitate cu Convenția și cu jurisprudența conexasă, când trebuie să fie interzis discursul de ură în temeiul dreptului penal, civil sau administrativ.

39. Atunci când elaborează și pun în aplicare politici, legislație, strategii și planuri de acțiune pentru a preveni și combate discursul de ură, statele membre trebuie să găsească un echilibru între necesitatea de a proteja drepturile persoanelor vizate de discursul de ură și dreptul la libertatea de exprimare. În același timp, acestea trebuie să țină seama de faptul că astfel de politici au consecințe diferite asupra unei game largi de actori mediatici publici și privați, cu caracteristici specifice atât în mass-media tradiționale, cât și în cele digitale. De asemenea, statele membre trebuie să țină seama în mod corespunzător de faptul că mediul digital, inclusiv instrumente precum sistemele de recomandare și instrumentele automate de moderare a conținutului, continuă să evolueze într-un ritm rapid. O definiție a termenului „moderare a conținutului” este furnizată de expunerea de motive la Nota de orientare privind moderarea conținutului adoptată de CDMSI în cadrul celei de-a 19-a reuniuni plenare din 19–21 mai 2021 (Moderarea conținutului: Cele mai bune practici pentru cadre juridice și procedurale eficiente pentru mecanismele de autoreglementare și coreglementare a moderării conținutului (denumită în continuare „Nota de orientare privind moderarea conținutului”).

40. Discursul de ură nu vizează doar o persoană individuală, ci și comunități și grupuri și este adesea amplificat de răspândirea sa pe scară largă prin intermediul internetului și al altor canale. Pentru a preveni și a combate difuzarea acestuia într-un mod eficient și cuprinzător, este necesară mobilizarea și cooperarea unei game largi de actori din sfera publică și privată (pentru mai multe detalii, a se vedea în special capitolele 3 și 7).

41. Efectele discursului de ură pot fi și mai amplificate atunci când acesta se bazează nu doar pe unul, ci pe mai multe motive. Femeile care aparțin unei minorități naționale, de exemplu, pot deveni ținta discursului de ură nu numai pe baza sexului lor, ci și a originii lor etnice. Efectele cumulative ale unor astfel de discursuri de ură și interacțiunea dintre diferitele motive și prejudecăți pot avea ca efect faptul că persoanele vizate de acestea se află într-o situație deosebit de vulnerabilă și au nevoie de protecție și asistență specifice (pentru mai multe detalii, a se vedea, de exemplu, Expunerea de motive la RGP nr. 14 a ECRI privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale la angajare, § 1). La elaborarea și punerea în aplicare a politicilor, strategiilor și planurilor de acțiune pentru prevenirea și combaterea discursului de ură, statele membre și alți actori-cheie (a se vedea capitolul 3) ar trebui, în plus, să urmărească o abordare sensibilă la vârstă și la gen. Această abordare trebuie să ia în considerare interesele și preocupările fiecărei persoane și ale fiecărui grup, să exploreze particularitățile și nevoile acestora și să urmărească elaborarea unor politici mai bune și a unor acțiuni specifice pentru a răspunde acestor nevoi.

42. Atunci când elaborează politici, strategii sau planuri de acțiune pentru a preveni și combate discursul de ură, statele membre trebuie să implice nu numai diferitele părți interesate, ci și persoanele care sunt

efectiv sau potențial vizate de discursul de ură. Acest lucru trebuie să se întâmple încă de la începutul procesului, pentru a acorda un loc central experiențelor și nevoilor persoanelor vizate.

## 2. CADRUL JURIDIC

### La alineatul 7:

43. Discursul de ură, așa cum este înțeles în § 2 al Recomandării, aduce atingere demnității și bunăstării psihologice și, în unele cazuri, integrității fizice a țințelor sale, care sunt protejate în temeiul articolului 8 din Convenție. După cum se subliniază în §§ 24–25 din prezenta expunere de motive, statele membre au o obligație pozitivă, în temeiul articolului 8 din Convenție, de a proteja victimele discursului de ură atunci când acesta atinge un anumit nivel sau prag de gravitate, inclusiv prin intermediul dreptului penal (*Delfi AS c. Estoniei*, citată anterior, §§ 153 și 159; *Beizaras și Levickas c. Lituaniei*, citată anterior, § 125; *Budinova și Chaprazov c. Bulgariei*, citată anterior, §§ 62 și următoarele). Nu se poate exclude faptul că discursul de ură de un anumit nivel de intensitate și în funcție de context poate, de asemenea, să reprezinte un tratament inuman sau degradant și, prin urmare, să încalce, de asemenea, articolul 3 din Convenție (a se vedea în acest sens *Kiraly și Domotor c. Ungariei*, nr. 10851/13, 17 ianuarie 2017, §§ 41–42). Articolul 10 din Convenție și principiile proporționalității impun ca statele membre să instituie forme mai puțin grave de ingerințe în ceea ce privește dreptul la libertatea de exprimare pentru protejarea victimelor discursului de ură, cum ar fi dispozițiile de drept administrativ și civil.

44. Multe state membre au ratificat instrumente internaționale obligatorii care conțin obligații concrete în ceea ce privește conținutul dispozițiilor legale, de exemplu ICERD, ICCPR, Convenția ONU privind prevenirea și pedepsirea crimei de genocid (denumită în continuare Convenția privind genocidul), Convenția ETS nr. 189 Protocol adițional al Consiliului Europei la Convenția privind criminalitatea informatică referitor la incriminarea actelor de natură rasistă și xenofobă comise prin intermediul sistemelor informatice (în continuare, STE nr. 189 APCCC) și Convenția Organizației Internaționale a Muncii (nr. 111) privind discriminarea în materie de angajare și de muncă, 1958. Statele membre sunt încurajate să continue să ratifice și să pună în aplicare aceste instrumente, după caz, pentru a asigura standarde din ce în ce mai omogene la nivel internațional și pentru a evita fragmentarea, în special în ceea ce privește prevenirea și combaterea discursului de ură online. Țările membre ale UE sunt, de asemenea, obligate să respecte instrumente precum Decizia-cadru 2008/913/JAI a Consiliului UE privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal și au obligația de a transpune în legislația lor națională conținutul directivelor UE privind egalitatea de tratament 2000/43/CE, 2004/113/CE, 2006/54/CE și 2010/41/UE.

45. După cum s-a menționat în § 25 de mai sus, orice restricție a dreptului la libertatea de exprimare trebuie să fie prevăzută de lege, să urmărească un scop legitim și să fie necesară într-o societate democratică (articolul 10.2 din Convenție). În cele mai grave cazuri de discurs de ură, autorul este exclus să invoce protecția oferită de articolul 10 din Convenție. Articolul 17 din Convenție înlătură această protecție atunci când un astfel de discurs este incompatibil cu valorile proclamate și garantate de Convenție. Potrivit jurisprudenței Curții, aceste valori includ toleranța, pacea socială și nediscriminarea (*Pavel Ivanov c. Rusiei*, nr. 35222/04, 20 februarie 2007, § 1; și, *Fouad Belkacem c. Belgiei*, nr. 34367/14, 27 iunie 2017, § 33), egalitatea de gen (*Kasymakhunov et al. c. Rusiei*, nr. 26261/05 și 26377/06, 14 martie 2013, § 110), precum și justiția și pacea (*M'Bala M'Bala c. Franței*, nr. 25239/13, 20 octombrie 2015, § 33).

46. Legislația civilă, administrativă și (în ultimă instanță) penală trebuie să fie utilizată doar pentru a sancționa cazurile de discurs de ură care ating un anumit nivel de gravitate, care este, conform jurisprudenței Curții, necesar pentru ca articolul 8 să intre în vigoare (a se vedea, de asemenea, § 24 de mai sus). Conform jurisprudenței relevante, trebuie să se evalueze dacă o declarație publică negativă despre un grup social poate fi considerată ca afectând „viața privată” a membrilor individuali ai aceluși grup până la punctul de a declanșa aplicarea articolului 8 din Convenție în ceea ce îi privește. În acest sens, Curtea aplică factorii enumerați în § 4 din Recomandare (*Budinova și Chaprazov c. Bulgariei*, citată mai sus, §§ 62–63; și *Behar et al. c. Bulgariei*, nr. 29335/13, 16 februarie 2021, §§ 65 și următoarele).

### La alineatul 8:

47. Statele membre trebuie să utilizeze o terminologie și definiții clare și precise și să se abțină de la utilizarea unor termeni vagi și generali în legislația lor privind discursul de ură; acestea ar trebui, de asemenea, să ofere orientări pentru interpretarea și aplicarea acestora. Astfel, deciziile devin previzibile și transparente. Cu alte cuvinte, formularea dispozițiilor legale trebuie să permită persoanelor să își reglementeze comportamentul

și să prevadă consecințele acțiunilor lor (*Altug Taner Akgam c. Turciei*, nr. 27520/07, 25 ianuarie 2012, § 93 și următoarele; și, *Delfi AS împotriva Estoniei*, citată mai sus, § 121). Acest lucru ajută, de asemenea, instanțele naționale să elaboreze o jurisprudență coerentă.

48. Limitările dreptului la libertatea de exprimare trebuie să fie interpretate în mod restrictiv, să fie pe deplin în conformitate cu articolul 10 alineatul (2) din Convenție și să ia în considerare factorii definiți la punctul 4 din Recomandare pentru evaluarea gravității discursului de ură și a nivelului adecvat de răspuns. În conformitate cu jurisprudența Curții, orice restricție trebuie să răspundă unei nevoi sociale presante, să fie cea mai puțin intruzivă măsură disponibilă, să nu fie excesiv de largă și să fie proporțională, astfel încât beneficiul pentru interesul protejat să depășească prejudiciul adus libertății de exprimare, inclusiv în ceea ce privește sancțiunile pe care le autorizează (a se vedea, ca referință, Ghidul privind articolul 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, Libertatea de exprimare).

49. Claritatea juridică în legislația care abordează discursul de ură ar trebui nu numai să servească scopului (i) articolului 7 din Convenție (nicio pedeapsă fără lege), ci și (ii) să ofere claritate, inclusiv pragul minim pentru incriminare, (iii) să delimiteze discursul care este protejat de libertatea de exprimare și (iv) să acționeze ca o garanție împotriva abuzurilor (cu privire la acest aspect, a se vedea *Budinova și Chaprazov c. Bulgariei*, citată mai sus, §§ 61 și următoarele). Conform jurisprudenței Curții, este de o importanță vitală ca dispozițiile de drept penal îndreptate împotriva expresiilor care incită, promovează sau justifică violența, ura sau intoleranța să definească în mod clar și precis domeniul de aplicare al infracțiunilor relevante. Dispozițiile trebuie să fie interpretate strict pentru a evita o situație în care puterea discreționară a statului de a urmări penal pentru astfel de infracțiuni devine prea largă și poate face obiectul unor abuzuri prin aplicarea selectivă a acestora (*Savva Terentyev c. Rusiei*, citată mai sus, § 85; și *Altug Taner Akgam c. Turciei*, citată mai sus, §§ 93–94).

#### La alineatul 9:

50. Legislația care abordează discursul de ură, precum și cadrele de moderare a conținutului (pentru detalii, a se vedea §§ 16 și următoarele din Recomandare) nu trebuie să fie utilizate în mod abuziv sau necorespunzător, de exemplu pentru a inhiba dezbaterea publică, reducând la tăcere adversarii politici, jurnaliștii, mass-media, grupurile minoritare sau alți contribuitori la dezbaterea publică, inclusiv vocile critice (a se vedea CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, §§ 1.3 și 1.4). În acest sens, Curtea a subliniat că există o sferă de aplicare redusă în temeiul articolului 10 pentru a interzice restricțiile privind dreptul la libertatea de exprimare în sfera dezbaterilor politice și a chestiunilor de interes public și că limitele criticii acceptabile sunt mai largi pentru guvern decât pentru o persoană privată (*Dink c. Turciei*, nr. 2668/07, 14 septembrie 2010, § 133; și, *Perincek c. Elveției*, citată mai sus, § 197). Garanțiile juridice și practice cuprind formularea clară a legislației privind discursul de ură (a se vedea mai sus §§ 47 și următoarele din expunerea de motive). Trebuie să existe un proces legislativ transparent, cu consultarea părților interesate, norme privind imunitatea oficialilor aleși, un cadru de moderare a conținutului care să respecte drepturile omului, o evaluare periodică a legislației care abordează discursul de ură, sisteme de moderare a conținutului pentru intermediarii de internet (a se vedea §§ 26 și 34 din recomandare), precum și examinarea de către mass-media și mediul academic a cazurilor de discurs de ură și a posibilelor abuzuri ale legislației care abordează acest tip de discurs.

#### La alineatul 10:

51. Adesea, cei care sunt direct sau indirect vizați de discursul de ură se tem și sunt reticenți în a raporta și a iniția ei înșiși proceduri legale. Prin urmare, este important să se asigure că există instituții care să îi reprezinte sau să inițieze acțiuni în justiție în numele lor sau chiar în locul lor.

52. În cazurile în care cazurile de discurs de ură ating nivelul minim de gravitate cerut de articolul 8 (a se vedea § 33 de mai sus) pentru a se lua măsuri, statele membre trebuie să se asigure că organismele de promovare a egalității și instituțiile naționale pentru drepturile omului au mandatul de a oferi consultanță juridică și asistență juridică persoanelor vizate de discursul de ură. Aceasta pentru a le garanta drepturile în fața instituțiilor, a organismelor de judecată și a instanțelor, în conformitate cu dispozițiile naționale. Dacă este cazul, acest lucru trebuie să includă dreptul de a-i reprezenta, cu consimțământul lor, în fața unor astfel de instituții, organisme de arbitraj și instanțe. De asemenea, după caz, să sesizeze cazurile de discriminare individuală și structurală sau de intoleranță în numele instituției naționale pentru drepturile omului sau al organismului de promovare a egalității (a se vedea ECRI GPR nr. 2 privind organismele de promovare a egalității pentru combaterea rasismului și a intoleranței la nivel național, §§ 14–15; de aceeași factură sunt Directivele UE privind egalitatea de tratament 2000/43/CE, 2004/113/CE, 2006/54/CE și 2010/41/UE).



53. În plus, organizațiile neguvernamentale înființate cu scopul de a ajuta persoanele vizate de discursul de ură să își exercite dreptul la apărare, inclusiv în instanță, trebuie să poată acționa în calitate de reprezentant al acestora în fața instituțiilor, a organismelor arbitrale și a instanțelor, în conformitate cu dispozițiile naționale. Potrivit Curții, recurgerea la organisme colective, cum ar fi asociațiile, reprezintă, în societățile moderne, unul dintre mijloacele accesibile, uneori chiar singurul mijloc de care dispun indivizii pentru a-și apăra în mod eficient interesele particulare. În plus, calitatea asociațiilor de a introduce acțiuni în justiție pentru apărarea intereselor membrilor lor este recunoscută de legislația majorității țărilor europene (a se vedea *Beizaras și Levickas c. Lituaniei*, citată anterior, § 81). Drepturi similare le sunt acordate și în domeniul dreptului civil și administrativ (a se vedea ECRI GPR nr. 7 privind legislația națională de combatere a rasismului și a discriminării rasiale, § 25; și alte exemple furnizate în Directivele UE privind egalitatea de tratament 2000/43/CE, 2004/113/CE, 2006/54/CE și, 2010/41/UE).

## Drept penal

---

### La alineatul 11:

54. Ca parte a obligației pozitive a statelor membre de a-i proteja pe cei vizați de discursul de ură, cele mai grave expresii ale discursului de ură trebuie să fie incriminate. Acest lucru nu numai că îndeplinește funcția punitivă a dreptului penal, dar trimite, de asemenea, un semnal clar potențialilor autori și societății în ansamblu (funcția generală de prevenire a dreptului penal), că astfel de expresii constituie infracțiuni penale. Incitarea la violență sau amenințările cu violența și alte tipuri de conținut trebuie să fie clar determinate în legislația națională pe baza prevalenței, relevanței și gravității la nivel național a altor tipuri de discursuri de ură.

55. Atunci când definesc în dreptul lor penal național care expresii ale discursului de ură constituie infracțiuni penale, în sensul prezentei recomandări, statele membre trebuie să se bazeze pe standardele internaționale relevante, obligatorii și neobligatorii, în special pe ICERD, Convenția privind genocidul, Protocolul adițional la Convenția privind criminalitatea informatică, EUFD 2008/913/JAI, jurisprudența elaborată de Curte și GPR nr. 7 al ECRI privind legislația națională de combatere a rasismului și a discriminării rasiale, împreună cu notele explicative la aceste documente.

56. Curtea subliniază că poate fi justificată impunerea unor sancțiuni penale grave în cazurile de discurs de ură, chiar și în cazul jurnaliștilor sau al politicienilor (*Budinova și Chaprazov c. Bulgariei*, citată mai sus, § 90; în ceea ce privește discursul de ură din partea politicienilor, a se vedea și § 29 din Recomandare). Având în vedere principiul proporționalității, dreptul penal ar trebui aplicat numai în cazul celor mai grave manifestări de ură. Într-adevăr, Curtea a recunoscut că sancțiunile penale, inclusiv cele împotriva persoanelor responsabile de cele mai grave manifestări de ură sau de incitare a altora la violență, ar putea fi invocate doar ca o măsură de ultimă instanță. În aceste condiții, Curtea a susținut, de asemenea, că, atunci când actele care constituie infracțiuni grave sunt îndreptate împotriva integrității fizice sau psihice a unei persoane, numai mecanismele eficiente de drept penal pot asigura o protecție adecvată și pot servi drept factor de descurajare. Curtea a acceptat, de asemenea, că sunt necesare măsuri de drept penal în ceea ce privește agresiunile verbale directe și amenințările fizice motivate de atitudini discriminatorii (*Beizaras și Levickas c. Lituaniei*, citată anterior, § 111). Expresiile mai puțin grave trebuie să fie tratate în temeiul dreptului civil și administrativ. Cazurile care nu ating pragul minim pentru a se lua măsuri în temeiul articolului 8 din Convenție trebuie să fie tratate prin măsuri nejuridice, cum ar fi, de exemplu, sensibilizarea și educația.

57. Majoritatea standardelor menționate mai sus se concentrează pe discursul de ură rasistă, însă diverse documente internaționale solicită statelor membre să incrimineze discursul care răspândește ura în legătură cu alte motive, cum ar fi sexul, orientarea sexuală sau identitatea de gen. De exemplu, § I.A.1 din CM/Rec(2019)1 privind prevenirea și combaterea sexismului, invită statele membre să ia în considerare reforme legislative care să definească și să incrimineze discursul de ură sexist, iar rapoartele de monitorizare a țărilor ECRI și Principiile de la Yogyakarta (Principiul 5B) recomandă incriminarea discursului de ură pe motive de orientare sexuală și identitate de gen. Statele membre sunt puternic încurajate să includă aceste motive în legislația lor penală și să ia în considerare extinderea în continuare a acestei liste de motive.

58. Statele membre ar trebui nu numai să verifice dacă au respectat pe deplin obligațiile pe care și le-au asumat prin ratificarea instrumentelor obligatorii, ci sunt puternic încurajate să ratifice instrumente suplimentare. Acestea ar trebui, de asemenea, să pună în aplicare recomandările generale și specifice fiecărei țări în parte pe care le-au adresat organismele de monitorizare și alte instanțe ale Consiliului European, ale ONU și ale altor organizații interguvernamentale.

59. Statele membre ale Consiliului Europei au ratificat sau sunt obligate să respecte unul dintre următoarele instrumente care conțin obligații de a incrimina incitarea la genocid, incitarea la ură și violență, iar unele, de asemenea, incitarea la discriminare: articolul II 1c din Convenția privind genocidul, articolul 4a din ICERD, articolele 3 și 1 din APCCC, precum și articolul 1.1a și d din EUFD 2008/913/JAI. Deși, în principiu, incitarea la crime împotriva umanității sau la crime de război este deja acoperită de incitarea la violență (a se vedea articolul 11 litera (b) din recomandare), s-a considerat important să se menționeze explicit incitarea la aceste crime în articolul 11 litera (a) din recomandare, alături de incitarea la genocid, având în vedere articolul 25 alineatul (3) litera (b) din Statutul de la Roma al Curții Penale Internaționale (răspundere penală în cazul în care o persoană „ordonă, solicită sau induce” o astfel de crimă). În acest context, ar trebui menționate, de asemenea, standardul neobligatoriu de la § 18a din RGE nr. 7 al ECRI privind legislația națională de combatere a rasismului și a discriminării rasiale și jurisprudența Curții privind negarea Holocaustului (a se vedea, de exemplu, *Garaudy c. Franței*, nr. 65831/01, 24 iunie 2003; *Witzsch c. Germaniei*, nr. 7485/03, 13 decembrie 2005; și *Nachtmann c. Austriei*, nr. 36773/97, 9 septembrie 1998).

60. Articolele 4 și 5 din APCCC și §§ 18b și c din ECRI GPR nr. 7 privind legislația națională de combatere a rasismului și a discriminării rasiale conțin dispoziții privind incriminarea amenințărilor și insultelor cu motivație rasistă și xenofobă. Negarea, minimizarea grosolană, aprobarea sau justificarea genocidului sau a crimelor împotriva umanității, astfel cum sunt definite de dreptul internațional, trebuie să devină o infracțiune penală în temeiul articolului 6 din APCCC, al articolului 1c și d din EUFD 2008/913/JAI și al articolului 18e din ECRI GPR nr. 7. GPR nr. 7 a ECRI recomandă, de asemenea, incriminarea negării, cu scop rasist, a crimelor de război. Difuzarea de materiale care incită la ură și a ideilor bazate pe superioritatea rasială trebuie să devină o infracțiune penală în temeiul articolului 3 din APCCC, al articolului 1b din EUFD 2008/913/JAI, al articolului 4a din ICERD și al §§ 18d și f din GPR nr. 7 al ECRI.

61. În temeiul articolelor 3, 5 și 6 din APCCC, statele membre își pot rezerva dreptul de a nu aplica măsuri pentru a aborda difuzarea de materiale rasiste și xenofobe, insulte motivate de rasism și xenofobie și negarea, minimizarea grosolană, aprobarea sau justificarea genocidului sau a crimelor împotriva umanității. Un număr bun de state membre au formulat, într-adevăr, rezerve în această privință atunci când au ratificat acest instrument. Deși acest lucru reflectă o tendință generală de dezincriminare a insultelor și de interzicere a acestora în dreptul civil și administrativ, se poate observa, de asemenea, că defăimarea poate fi incriminată (în ceea ce privește incriminarea defăimării rasiste, a se vedea punctul 18b din ECRI GPR nr. 7 privind legislația națională de combatere a rasismului și a discriminării rasiale).

62. În cazul în care statele membre nu transformă expresiile de discurs de ură menționate mai sus în infracțiuni penale obișnuite, acestea sunt încurajate să le trateze ca infracțiuni penale de gravitate mai mică, cum ar fi contravențiile, sau să le lase la latitudinea urmăririi private. În cazul în care statele membre nu transformă deloc aceste expresii ale discursului de ură în infracțiuni penale sau consideră că anumite expresii nu ating un nivel de gravitate suficient pentru a fi abordate prin dispoziții de drept penal, acestea trebuie să le interzică totuși în temeiul dreptului civil sau administrativ.

63. Articolul 4.b din ICERD conține o altă obligație obligatorie care poate avea o contribuție importantă la combaterea eficientă a discursului de ură, și anume declararea organizațiilor care promovează și incită la discriminare rasială ca fiind ilegale și interzicerea lor. Mai mult, participarea la astfel de organizații poate fi recunoscută ca infracțiune penală (a se vedea, de asemenea, recomandarea similară de la punctul 18g din RGP nr. 7 al ECRI privind legislația națională pentru combaterea rasismului și a discriminării rasiale). În acest sens, trebuie să se facă referire și la jurisprudența Curții în temeiul articolului 11 din Convenție, care recunoaște că un stat are dreptul de a lua măsuri preventive pentru a proteja democrația față de asociații sau mișcări. Acest lucru poate fi făcut în cazul în care un prejudiciu suficient de iminent adus drepturilor celorlalți amenință să submineze valorile fundamentale pe baza cărora există și funcționează o societate democratică. Una dintre aceste valori este coexistența membrilor societății fără segregare rasială, fără de care o societate democratică este de neconceput (a se vedea *Vona c. Ungariei*, nr. 35943/10, 9 iulie 2013, § 57). De asemenea, trebuie reamintit că, potrivit jurisprudenței Curții, asociațiile care se angajează în activități contrare valorilor Convenției nu pot beneficia de protecția articolului 11, în temeiul articolului 17, care interzice utilizarea Convenției pentru a distruge sau a limita excesiv drepturile garantate de aceasta (a se vedea *W.P. și alții c. Poloniei*, nr. 42264/98, 2 septembrie 2004, privind interzicerea constituirii unei asociații al cărei act constitutiv avea conotații antisemite).

#### La alineatul 12:

64. Obligațiile pozitive ale statelor membre în temeiul Convenției cuprind, de asemenea, cerințe procedurale, cum ar fi obligația statelor membre de a efectua investigații efective în cazurile de discurs de ură criminal, în afara

și online (a se vedea, în special, cauzele în care a fost afectată integritatea fizică a persoanei vizate *Kiraly și Domoitor c. Ungariei*, citată mai sus, §§ 61 și următoarele; și *Beizaras și Levickas c. Lituaniei*, citată mai sus, § 129).

65. Pentru a-și putea îndeplini obligația pozitivă de a investiga în mod eficient cazurile de discurs de ură care se pedepsește, statele membre trebuie să acorde o atenție specială discursului de ură care este îndreptat împotriva persoanelor și grupurilor vulnerabile. Acest lucru poate fi realizat prin contactarea activă a acestora și prin luarea de măsuri eficiente pentru a facilita și încuraja raportarea discursului de ură cu caracter penal către serviciile de aplicare a legii (în ceea ce privește problema subraportării discursului de ură pedepsibil, a se vedea § 57 din Recomandare; pentru detalii privind problema construirii încrederii cu minoritățile și alte grupuri, a se vedea §§ 11 și următoarele din ECRI GPR nr. 11 privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în cadrul poliției). Persoanele vizate de discursul de ură trebuie să fie informate cu privire la drepturile lor, în special la dreptul de a participa la procedurile judiciare.

66. Recunoscând că urmărirea penală este un *ultimum remedium*, statele membre trebuie să se concentreze pe eliminarea discursului de ură (online), pentru a preveni victimizarea continuă. În cazul în care urmărirea penală este oportună, investigațiile efectuate de poliție, de procuratură sau de alte organisme trebuie, în plus, să fie eficiente, în sensul că sunt capabile să ducă la stabilirea faptelor și la constatarea faptului că expresia contestată corespunde definiției juridice a discursului de ură penal. În plus, investigațiile trebuie să conducă la identificarea și, eventual, dacă este cazul, la pedepsirea celor responsabili. Autoritățile trebuie, încă de la prima lor intervenție, să ia toate măsurile rezonabile pentru a colecta și a asigura toate dovezile referitoare la expresia contestată. Concluziile investigației trebuie să se bazeze pe o analiză completă, obiectivă, imparțială, sensibilă la vârstă și la gen, a tuturor elementelor relevante, inclusiv dacă expresia contestată a fost motivată de unul sau mai multe motive interzise și dacă aceasta a reprezentat o amenințare sau o incitare la ură, discriminare sau violență (a se vedea în acest sens §§ 11 și urm. din RGP nr. 11 a ECRI privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în activitatea polițienească și §§ 66 și următoarele din expunerea de motive a acesteia și §§ 255 și următoarele din Orientările de la Hartford privind infracțiunile de exprimare în dreptul penal internațional).

67. Poliția și parchetele ar trebui, în plus, să se concentreze în mod special pe investigarea discursului criminal de ură online și trebuie să se acorde o atenție deosebită punerii în aplicare efective a Convenției privind criminalitatea informatică și a Protocolului adițional la aceasta, acolo unde este cazul (a se vedea §§ 79 și următoarele din expunerea de motive privind reglementarea discursului de ură online). În acest sens, un număr tot mai mare de state membre au creat unități specifice de poliție și de urmărire penală specializate în urmărirea penală a discursului de ură online (pentru mai multe detalii, a se vedea secțiunile privind discursul de ură din rapoartele de monitorizare a țărilor ale ECRI).

68. În acest context, statele membre ar trebui, de asemenea, să reglementeze condițiile în care intermediarii de internet sunt obligați să transmită agențiilor de aplicare a legii adresele IP și alte date necesare pentru identificarea autorului discursului de ură (pentru mai multe detalii, a se vedea, de asemenea, mai jos §§ 101 și următoarele).

69. În cele din urmă, ar trebui menționat faptul că, în ceea ce privește cazurile mai puțin grave de discurs de ură, serviciile de urmărire penală au adesea, în conformitate cu normele generale ale dreptului procesual penal național, o anumită marjă de apreciere în ceea ce privește urmărirea penală sau nu a acestor cazuri. Pentru acele cazuri în care parchetele decid să nu inițieze sau să nu continue o investigație, persoanele vizate de discursul de ură trebuie să aibă posibilitatea de a solicita despăgubiri în temeiul dreptului civil și administrativ sau, dacă este cazul, de a recurge la urmărirea penală privată.

## Drept civil și administrativ

---

### La alineatul 13:

70. Dreptul administrativ și civil este un alt cadru juridic important pentru protejarea drepturilor persoanelor vizate de discursul de ură în ceea ce privește drepturile prevăzute de Convenție (pentru exemple de cauze de drept civil, a se vedea *Delfi AS c. Estoniei*, citată mai sus, §§ 21 și următoarele; și *Aksu c. Turciei*, nr. 4149/04 și 41029/04, 15 martie 2012, [Marea Cameră], §§ 19 și următoarele; pentru exemple de cauze de drept administrativ, a se vedea *Balsyte-Lideikiene c. Lituaniei*, nr. 72596/01, 4 noiembrie 2008, §§ 3 și următoarele; și *Mouvement Raelien c. Elveției*, nr. 16354/06, 13 iulie 2012). Procedurile civile și administrative pot fi uneori desfășurate în paralel cu procedurile penale (persoana vizată de discursul de ură ar putea, în același timp, să raporteze cazul la serviciile de aplicare a legii și să solicite în paralel despăgubiri în temeiul dreptului civil și, uneori, al dreptului administrativ). În cazurile de discurs de ură care nu ating cel mai înalt nivel de gravitate

în sensul articolului 3 din recomandare, procedurile civile și administrative pot fi singurele instanțe juridice pentru a trata discursul de ură. Ambele căi juridice conduc la rezultate diferite: în timp ce procedurile penale conduc, în general, la o pedeapsă, procedurile civile și administrative conduc adesea la plata unei despăgubiri sau la interzicerea recurgerii la discursul de ură. Procedurile civile și administrative vor fi, în general, forma mai puțin gravă de ingerință în ceea ce privește dreptul la libertatea de exprimare. În același timp, normele privind sarcina probei și nivelul de probă necesar diferă între cele două căi și, adesea, va fi mai ușor să îl tragi la răspundere pe autorul discursului de ură în temeiul dreptului civil și administrativ.

71. Trebuie remarcat faptul că, pentru unele state membre, dreptul penal este singura bază pentru reglementarea discursului de ură, iar discursul de ură care nu este penal nu are nicio semnificație juridică. Cu toate acestea, în aceste cazuri, acest drept penal poate cuprinde măsuri, ca parte a unei căi de atac în materie penală, pe care alte state le pot considera, în mod obișnuit, măsuri de drept civil – cum ar fi amenzile și despăgubirile ca parte a unei sancțiuni penale (de exemplu, în locul sau în completarea unei pedepse privative de libertate sau a unei pedepse cu închisoarea).

72. În conformitate cu dreptul civil, încălcările demnității, integrității psihologice și reputației unei persoane (în ceea ce privește protecția acestor elemente în temeiul articolului 8 din Convenție, a se vedea *Kiraly și Domotor c. Ungariei*, citată mai sus, § 41; și *Beizaras și Levickas c. Lituaniei*, citată mai sus, § 117), în general, rezultă în cereri de despăgubire și de măsuri asigurătorii, adesea în temeiul dreptului general al răspunderii civile delictuale și al normelor specifice privind răspunderea statului pentru încălcarea dreptului la protecția demnității umane, a reputației și a bunăstării. Această protecție tinde să fie mai largă decât cea prevăzută de dreptul penal, deoarece cuprinde o gamă largă de încălcări, inclusiv insulte, calomnii și defăimări, legate de o gamă largă de motive interzise, chiar și în cazul în care astfel de forme de discurs de ură nu constituie o infracțiune penală.

73. Spre deosebire de dispozițiile de drept penal privind discursul de ură, nu au fost elaborate dispoziții specifice în temeiul dreptului general al răspunderii civile delictuale sau al normelor privind răspunderea statului, care să permită o descriere mai precisă cu privire la expresiile discursului de ură care sunt interzise prin lege. Anumite expresii ale discursului de ură ar putea fi, de asemenea, interzise și definite ca infracțiuni administrative în legile privind mass-media sau în legile privind comunicațiile electronice. În ceea ce privește întrebarea dacă un caz de discurs de ură trebuie să fie tratat prin intermediul dreptului penal sau prin intermediul dreptului civil sau administrativ, trebuie să se aplice criteriile descrise la punctul 4 din recomandare.

74. Discursul de ură poate, de asemenea, să se încadreze în definiția discriminării în conformitate cu legislația europeană și națională împotriva discriminării, atunci când autorul tratează persoana vizată în mod diferit față de alte persoane aflate în situații similare în mod relevant, fără o justificare obiectivă și rezonabilă (pentru această definiție, a se vedea, de exemplu, *D.H. et al. c. Republicii Cehe*, nr. 57325/00, 13 noiembrie 2007, [Marea Cameră], § 175; și *Beizaras și Levickas c. Lituaniei*, citat mai sus, § 114), sau poate constitui hărțuire, astfel cum este definită în legislația antidiscriminare. În conformitate cu articolul 2.3 din Directiva 2000/43/CE a Consiliului, hărțuirea este considerată discriminare în sensul directivei, atunci când un comportament nedorit legat de originea rasială sau etnică are loc cu scopul sau efectul de a încălca demnitatea unei persoane și de a crea un mediu intimidant, ostil, degradant, umilitor sau ofensator.

75. Statele membre trebuie să prevadă că căile de atac civile și administrative pentru încălcarea interdicției discursului de ură includ plata de despăgubiri, ștergerea, blocarea, măsuri asigurătorii și publicarea unei recunoașteri a faptului că o declarație a constituit un discurs de ură, precum și, în temeiul dreptului administrativ, amenzi și pierderea licenței.

#### La alineatul 14:

76. Statele membre trebuie să se asigure că legislația lor împotriva discriminării se aplică tuturor expresiilor de discurs de ură acoperite de §§ 11 și 13 din recomandare, pentru a crea un sistem în care toate persoanele vizate de discursul de ură pot obține despăgubiri și, în special, compensații pentru discursul de ură fără a depune o plângere la autoritățile de aplicare a legii. Prin această clarificare, persoanele vizate de discursul de ură vor putea, de asemenea, să solicite ajutor și asistență din partea organismelor de promovare a egalității, care trebuie să aibă un mandat explicit pentru a aborda discursul de ură și să aibă calitatea de a iniția acțiuni în justiție fie în numele persoanei vizate, fie, după caz, în nume propriu. În acest sens, existența asistenței juridice gratuite pentru cazurile de discriminare este un alt element important pentru a se asigura că persoanele vizate de discursul de ură își pot face respectate drepturile (§§ 4a și 14–16 din RGP nr. 2 al ECRI privind organismele de promovare a egalității pentru combaterea rasismului și a intoleranței la nivel național). În cazul în care legislația antidiscriminare definește, de asemenea, infracțiuni administrative, ar trebui excluse cazurile de dublă pedeapsă.

### La alineatul 15:

77. Autoritățile sau instituțiile publice, cum ar fi poliția, instituțiile de învățământ, inclusiv școlile și mass-media publice, au un rol crucial în îndeplinirea obligației pozitive a statelor membre de a preveni și de a combate discursul de ură și difuzarea acestuia. În conformitate cu articolul 4c din ICERD, statele părți nu trebuie să permită autorităților publice sau instituțiilor publice, naționale sau locale, să promoveze sau să incite la discriminare rasială. Având în vedere influența lor considerabilă asupra politicilor de stat și a discursului public și având în vedere datoria lor specifică de a respecta drepturile omului, recomandarea solicită statelor membre să se asigure că autoritățile sau instituțiile publice și reprezentanții acestora evită să recurgă la discursul de ură.

78. Statele membre ar trebui, în plus, să introducă în legislația lor obligația autorităților publice de a promova utilizarea unui discurs tolerant și incluziv. Acest principiu este exprimat, de exemplu, la articolul 6 din Convenția-cadru nr. 157 a STE pentru protecția minorităților naționale, care prevede că părțile încurajează spiritul de incluziune și dialogul intercultural și iau măsuri eficiente pentru a promova respectul și înțelegerea reciprocă și cooperarea între toate persoanele care trăiesc pe teritoriul lor, indiferent de identitatea etnică, culturală, lingvistică sau religioasă a acestor persoane, în special în domeniile educației, culturii și mijloacelor de informare în masă. În mod similar, ECRI recomandă, la §§ 2 și 8 din RGP nr. 7 privind legislația națională pentru combaterea rasismului și a discriminării rasiale, ca constituțiile statelor membre să consacre angajamentul statului de a promova egalitatea și ca legea să impună autorităților publice obligația de a face acest lucru. Aceste îndatoriri și o încurajare de a se exprima împotriva discursului de ură ar putea fi incluse în legislația sau în codurile de conduită care reglementează comportamentul funcționarilor publici și al angajaților publici.

### Legislația privind discursul de ură online

---

79. În ultimii ani, discursul de ură a proliferat masiv, rapid și pe scară largă prin intermediul internetului. Pentru a limita daunele provocate de discursul de ură online, statele membre trebuie să adopte o legislație eficientă pentru a preveni publicarea acestuia și pentru a asigura eliminarea sa în cazul în care a fost deja publicat. Având în vedere cantitatea mare de discursuri de ură online și având în vedere faptul că este nevoie de acțiuni rapide pentru a evita proliferarea la scară largă a acestora, statele membre nu pot asigura singure această sarcină, ci trebuie să se asigure că intermediarii de internet contribuie la aceasta.

80. Termenul de intermediari de internet poate fi definit ca o gamă largă, diversă și în evoluție rapidă de actori care facilitează interacțiunile pe internet între persoane fizice și juridice prin oferirea și îndeplinirea unei varietăți de funcții și servicii. Unii conectează utilizatorii la internet, permit prelucrarea informațiilor și a datelor sau găzduiesc servicii bazate pe internet, inclusiv pentru conținutul generat de utilizatori. Altele agregă informații și permit efectuarea de căutări; acestea oferă acces pentru a găzdui și indexa conținut și servicii concepute și/sau operate de terți. Unele facilitează vânzarea de bunuri și servicii, inclusiv servicii audiovizuale, și permit alte tranzacții comerciale, inclusiv plăți. Serviciile de intermediere pot fi oferite, de asemenea, de către mass-media tradiționale, de exemplu, atunci când pe platforma lor se oferă spațiu pentru conținut generat de utilizatori – cum ar fi comentariile – [punctele 4–5 din CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet].

### La alineatul 16:

81. Statele membre sunt cele care au obligația finală de a proteja drepturile omului și libertățile fundamentale și în mediul digital (§ 1.1.3 din CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet). Prin urmare, acestea trebuie să elaboreze un cadru juridic clar pentru prevenirea și combaterea discursului de ură online, în conformitate cu Recomandarea CM/Rec(2018)2 menționată anterior privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet și cu Nota de orientare privind cele mai bune practici pentru cadre juridice și procedurale eficiente pentru mecanismele de autoreglementare și de coreglementare în materie de moderare a conținutului (Nota de orientare privind moderarea conținutului), adoptată de Comitetul director pentru mass-media și societatea informațională (CDMSI). Aceste cadre juridice trebuie să se concentreze în primul rând pe discursul online care incită la ură și care este interzis de dreptul penal, civil sau administrativ (punctul 3.1 din recomandare), dar și să motiveze intermediarii de internet și alte părți interesate să abordeze tipurile de exprimare online ofensatoare sau dăunătoare care nu sunt suficient de grave pentru a fi restricționate în mod legitim în temeiul convenției (a se vedea punctul 3.2 din recomandare).

82. Statele membre trebuie să armonizeze cadrele juridice între ele și să depună eforturi în vederea adoptării unor standarde comune la nivel internațional (a se vedea §§ 62–63 din recomandare), deoarece discursul de ură online se răspândește dincolo de frontierele naționale și este necesară armonizarea pentru a preveni

și combate în mod eficient discursul de ură online. Procedurile și condițiile de îndepărtare trebuie să respecte libertatea de exprimare, să fie transparente, clare și previzibile. Același lucru trebuie să se aplice și responsabilităților și normelor de răspundere impuse intermediarilor de internet.

#### **La alineatul 17:**

83. Este foarte important ca statele membre să elaboreze în legislația lor privind discursul de ură online rolurile și responsabilitățile tuturor părților interesate și să delimiteze în mod clar rolurile și responsabilitățile actorilor statali și cele ale actorilor privați și ale organizațiilor societății civile. Printre actorii de stat se numără: poliția și serviciile de urmărire penală, autoritățile de reglementare, instituțiile naționale independente pentru drepturile omului și organismele de promovare a egalității. Actorii privați includ: mass-media, intermediarii de internet relevanți, organismele de autoreglementare și organizațiile societății civile, inclusiv așa-numiții „trusted flaggers” (o persoană sau o entitate care este considerată de către un furnizor de servicii de găzduire ca având o expertiză și responsabilități deosebite în scopul combaterii conținutului ilegal online, o posibilă definiție este furnizată la punctul 4g din Comisia UE, Recomandarea C(2018) 1177 final privind măsurile de combatere eficientă a conținutului ilegal online).

84. Îndrumări valoroase pe această temă nu se regăsesc doar în CM/Rec (2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, ci și în Nota de orientare privind moderarea conținutului adoptată de CDMSI.

85. Statele membre ar trebui, de asemenea, să definească modul în care actorii statali și cei nestatali trebuie să coopereze în abordarea discursului de ură online. O modalitate de organizare a unei astfel de cooperări este înființarea așa-numitelor sisteme și organisme de coreglementare, în cadrul cărora atât autoritățile publice, cât și actorii privați contribuie la gestionarea discursului de ură online (pentru detalii, a se vedea *Models of Governance of Online Hate Speech*, de Alexander Brown, 2020).

#### **La alineatul 18:**

86. Deoarece infrastructura și platformele pe care le oferă intermediarii de internet sunt utilizate pentru difuzarea rapidă a unor cantități mari de discursuri de ură, este foarte important ca statele membre să se asigure că intermediarii de internet respectă drepturile omului și aplică principiile de diligență necesară în materie de drepturi ale omului. Acestea sunt descrise la §§ 20 și următoarele din CM Rec (2016)3 privind drepturile omului și întreprinderile și la § 17 din Principiile directe privind întreprinderile și drepturile omului, care au fost aprobate de Consiliul pentru Drepturile Omului al Organizației Națiunilor Unite în 2011. După cum se descrie la § 136 din prezenta expunere de motive, trebuie să se asigure că măsurile de combatere a discursului de ură online nu sunt asigurate doar prin dezvoltarea de sisteme automatizate, ci și că reprezentanților individuali ai intermediarilor de internet li se atribuie responsabilitatea de a supraveghea astfel de sisteme.

#### **La alineatul 19:**

87. Statele membre trebuie să se asigure că există mecanisme de raportare a discursului de ură online, care încalcă legislația privind discursul de ură sau termenii de utilizare a serviciului intermediarului.

#### **La alineatul 20:**

88. Procedurile și condițiile de retragere trebuie să fie transparente, clare și previzibile, precum și orice responsabilități conexe și norme de răspundere impuse intermediarilor de internet. Pentru a asigura această transparență, orice decizie pe care actorii publici sau privați o iau în acest context trebuie să fie publicată, cel puțin într-o formă rezumată și anonimată. De asemenea, trebuie să se facă public dacă conținutul a fost inițial semnalat de către părți private, autorități publice, instrumente automate sau de către persoane de încredere.

89. Trebuie să fie posibilă depunerea unei căi de atac împotriva deciziei de a nu elimina, contextualiza sau deprioritiza conținutul discursului de ură semnalat la un mecanism de revizuire intern sau extern sau direct la sistemul judiciar. În orice caz, trebuie să fie posibil să se solicite, în cele din urmă, un control judiciar independent. Recomandarea implică faptul că statele membre sunt libere să desemneze fie o instanță, fie un tribunal administrativ independent pentru această sarcină. Aceeași posibilitate trebuie să fie garantată atunci când se consideră că un conținut încalcă dreptul penal, civil sau administrativ sau condițiile de furnizare a serviciului de către intermediari și, prin urmare, a fost eliminat, contextualizat sau deprioritizat.

90. În ceea ce privește căile de atac interne, intermediarii de internet trebuie să prevadă posibilitatea de a apela la un organism de reglementare sau la un mecanism de supraveghere independent, fără a împiedica sau a limita în vreun fel dreptul utilizatorilor de a recurge la o cale de atac judiciară (punctul 1.5.2 din CM/Rec(2018)2).

#### La alineatul 21:

91. § 21 din recomandare preia aspecte importante din § 1.1.5 din CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet și prevede că statele membre trebuie să țină seama de diferențele substanțiale dintre intermediarii de internet atunci când elaborează, interpretează și aplică cadrul legislativ care reglementează răspunderea acestora (a se vedea, de asemenea, Nota de orientare privind moderarea conținutului, § 21 și părțile aferente din expunerea de motive a acesteia). În funcție de faptul că intermediarii produc sau gestionează conținutul disponibil pe platformele lor sau joacă un rol curatorial sau editorial, inclusiv prin utilizarea de algoritmi, autoritățile statului trebuie să aplice, astfel cum se prevede la § 1.3.9 din CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, o abordare care să fie atât graduală, cât și diferențiată. Acestea ar trebui, de asemenea, să stabilească niveluri adecvate de protecție, precum și îndatoriri și responsabilități în funcție de rolul pe care intermediarii îl joacă în procesele de producție și difuzare a conținutului, acordând în același timp atenția cuvenită obligației lor de a proteja și promova pluralismul și diversitatea în distribuția online a conținutului.

#### La alineatul 22:

92. După cum s-a menționat mai sus, obligația pozitivă a statelor membre de a proteja în mod eficient persoanele vizate de discursul de ură se aplică și discursului de ură online. Având în vedere cantitatea extraordinar de mare de discursuri de ură online care sunt diseminate rapid și pe scară largă prin intermediul internetului, statele membre trebuie să se asigure, prin legislația lor, că intermediarii de internet contribuie la îndeplinirea acestei obligații pozitive. În plus, statele membre trebuie să ofere îndrumări intermediarilor de internet, în special celor care produc sau gestionează conținutul disponibil pe platformele lor sau care joacă un rol curatorial sau editorial, inclusiv prin utilizarea de algoritmi, cu privire la procesele de tratare a discursului de ură online care ar putea încălca dreptul penal, civil sau administrativ. Obligațiile aferente pentru diferitele tipuri de intermediari de internet trebuie să fie diferențiate, astfel cum se descrie la punctul 21 din recomandare.

93. În același timp, statele membre trebuie să se asigure că cadrele juridice și de reglementare nu duc la o supraconformitate sau la o punere în aplicare discriminatorie. Acest lucru este deosebit de relevant pentru conținutul care este legal, dar posibil nedorit într-o societate democratică și în cazul în care se recunoaște că drepturile omului trebuie, de asemenea, respectate (pentru detalii, a se vedea §§ 14c și 28 și următoarele din Nota de orientare privind moderarea conținutului și părțile relevante ale expunerii de motive a acesteia). Din aceste motive, statele membre trebuie să precizeze în legislația lor că intermediarii de internet nu vor fi trași la răspundere dacă au decis, pe baza unei evaluări solide din punct de vedere factual și juridic, să nu elimine conținutul care este calificat ulterior de către autoritățile competente ca fiind o încălcare a dreptului penal, civil sau administrativ sau în cazul eliminării conținutului, care este calificat ulterior ca fiind legal.

94. Un element important al unei astfel de reglementări este de a prevedea posibilitatea ca utilizatorii de internet și alte părți interesate să raporteze intermediarilor de internet discursurile de ură potențial interzise în temeiul dreptului penal, civil sau administrativ, într-un mod ușor accesibil (a se vedea § 86 de mai sus). Acești intermediari trebuie să fie obligați să trateze astfel de rapoarte într-un mod rapid și eficient și în cadrul unei proceduri transparente care să conducă, dacă este cazul, la eliminarea rapidă și eficientă a discursului de ură online. Aceste raportări trebuie să conțină suficiente informații pentru a permite intermediarului de internet să evalueze dacă conținutul raportat constituie un discurs de ură care este interzis în temeiul dreptului penal, civil sau administrativ. Calitatea rapoartelor poate fi îmbunătățită printr-o concepție adecvată a formularului de raportare.

95. În acest context, este de dorit să se elimine cât mai repede posibil discursul de ură online interzis de dreptul penal, civil sau administrativ. Cercetările arată că durata de viață a postărilor din rețelele de socializare este adesea de numai câteva minute. Acest lucru implică faptul că răul discursului de ură care este distribuit prin intermediul unor astfel de platforme se face deja într-o perioadă scurtă de timp. În acest context, unele state membre au impus intermediarilor de internet obligația de a retrage conținutul care încălca legea în termen de 24 de ore. Pe de altă parte, aceste termene atât de scurte pot fi insuficiente pentru a evalua cu atenție cazurile care necesită o cercetare factuală extinsă sau un raționament juridic complex (cazuri neclare și complexe). Pentru cazurile care necesită adesea o evaluare aprofundată din punct de vedere factual sau juridic, au fost definite termene mai lungi; statele membre prevăd, de asemenea, posibilitatea ca intermediarii

de internet să sesizeze un organism de reglementare independent în legătură cu astfel de cazuri complexe sau neclare. Acest organism poate fi o autoritate publică, cum ar fi o autoritate publică de reglementare a mass-mediei, o instituție pentru drepturile omului sau un organism de promovare a egalității, un organism independent de autoreglementare organizat de unul sau mai mulți intermediari de internet sau un organism de coreglementare organizat atât de entități publice, cât și de entități private (pentru mai multe detalii, a se vedea Guidance Note on Content Moderation, p. 11 și următoarele și Models of Governance of Online Hate Speech, de Alexander Brown, 2020).

96. Într-un număr considerabil de cazuri, discursul de ură online este eliminat, dar dovezile aferente nu sunt securizate și transmise serviciilor de aplicare a legii. Pentru a remedia această situație, statele membre trebuie să stipuleze că intermediarii de internet trebuie să securizeze dovezile privind discursul de ură online care este potențial în Statele membre ar trebui, de asemenea, să precizeze clar condițiile în care trebuie să transmită aceste dovezi serviciilor de aplicare a legii. Transmiterea unor astfel de dovezi trebuie să facă obiectul unui ordin prealabil al unei autorități competente. Legislația și principiile privind protecția datelor ar trebui respectate de toți actorii pentru a evita prelucrarea excesivă a datelor.

97. În cazurile neclare și complexe, ar putea fi luate măsuri provizorii pentru a preveni eliminarea pripită a conținutului potențial legal. În loc să fie eliminate în totalitate, astfel de conținuturi ar putea fi deprioritizate sau contextualizate. În acest context, deprioritizarea ar însemna că un moderator de conținut sau algoritmul care guvernează difuzarea conținutului ar acorda o prioritate mai mică conținutului în cauză și, prin urmare, ar duce la o difuzare mai puțin amplă. Contextualizarea înseamnă că conținutul este publicat cu o notă care indică faptul că respectivul conținut ar putea constitui un discurs de ură. Deprioritizarea și contextualizarea ar putea fi considerate, de asemenea, ca fiind interferențe mai puțin severe în temeiul principiului proporționalității, până la luarea unei decizii finale de către organismul responsabil al platformei sau de către un alt mecanism.

98. Statele membre trebuie să se asigure că intermediarii de internet respectă cadrele juridice și de reglementare existente, de exemplu prin supravegherea de către o autoritate de reglementare independentă cu competențe adecvate. Legislația trebuie să prevadă, de asemenea, ca intermediarii de internet să desemneze un reprezentant legal în țară care să reprezinte intermediarul în chestiuni juridice și care să poată primi orice notificare în numele intermediarului.

### La alineatul 23:

99. Statele membre trebuie să stipuleze în legislația lor că intermediarii de internet trebuie să ofere o explicație clară pentru orice decizie de a bloca, de a retrage sau de a deprioritiza conținutul pe baza legislației privind discursul de ură sau a condițiilor de serviciu ale intermediarului, pentru a crea transparență pentru cei afectați de aceste decizii (a se vedea, de asemenea, punctul 2.3.3 din CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet). Ar putea fi suficient ca intermediarul de internet să pună la dispoziția utilizatorului textul exact și numărul paragrafului din dispoziția legală sau din termenii serviciului pe baza cărora moderatorul de conținut sau un sistem automatizat a luat decizia de a bloca, de a retrage, de a contextualiza sau de a deprioritiza conținutul în cauză. În cazul în care se dovedește că această cerință este prea împovărătoare pentru intermediarii mai mici, statele membre ar putea lua în considerare posibilitatea de a o limita la cazurile în care un utilizator solicită în mod activ o explicație pentru o astfel de decizie; în acest caz, trebuie să se asigure că explicația este furnizată într-o perioadă de timp suficient de scurtă care să se încadreze, de asemenea, în orice termen existent pentru introducerea unei acțiuni în justiție.

100. În practică, anumiți intermediari de internet blochează conturile, de exemplu în cazul publicării repetate de discursuri de ură. Statele membre trebuie să aibă în vedere adoptarea unei legislații care să reglementeze acest domeniu, definind condițiile în care un cont poate fi blocat temporar sau permanent. O astfel de legislație trebuie să conțină, de asemenea, garanții împotriva oricărei utilizări abuzive a acestor competențe, să stipuleze că orice decizie privind blocarea temporară sau permanentă a unui cont trebuie să fie motivată și să prevadă posibilitatea unei căi de atac la sistemul judiciar.

101. În cazul în care informațiile nu sunt publicate de o persoană fizică, ci de o instituție (acest termen trebuie înțeles într-un sens larg și cuprinde, de exemplu, persoane juridice publice sau private și orice altă organizație sau entitate), motivele oricărei decizii care restricționează conținutul trebuie să fie accesibile acestei instituții.



#### La alineatul 24:

102. Persoanele vizate de discursul de ură au adesea probleme în identificarea autorului discursului de ură online. Din cauza anonimatului autorului, chiar și poliția, parchetele și alte autorități însărcinate cu investigarea cazurilor de discurs de ură online nu sunt adesea în măsură să identifice autorul și să investigheze cu succes cazurile de discurs de ură. Prin urmare, obținerea de informații despre abonați de la furnizorii de servicii, inclusiv de la furnizorii din alte jurisdicții, este esențială pentru succesul investigațiilor în cazurile de discurs de ură [a se vedea definiția informațiilor despre abonați la articolul 18.3 din Convenția privind criminalitatea informatică (ETS nr. 185), denumită în continuare Convenția privind criminalitatea informatică]. Același lucru este valabil și pentru informațiile privind înregistrarea numelor de domenii deținute de registratori sau registre în cazul în care domeniile de internet sunt utilizate pentru discursul de ură. Pe de altă parte, anonimatul pe internet este important pentru a permite libertatea de exprimare (cu privire la aceste drepturi și interese concurente, a se vedea *K. U. c. Finlandei*, nr. 2872/02, 2 decembrie 2008, § 49).

103. Indicațiile privind motivele pentru care se poate dispune prezentarea de informații despre abonați sunt prevăzute la articolul 18 din Convenția privind criminalitatea informatică, iar domeniul de aplicare, precum și condițiile și garanțiile pentru această competență și alte competențe procedurale sunt prezentate la articolele 14 și 15 din convenția respectivă. Îndrumări suplimentare pot fi găsite în Nota de orientare T-CY nr. 10. Ordinele de prezentare a informațiilor despre abonați (articolul 18 din Convenția de la Budapesta), care a fost adoptată de Comitetul Convenției privind criminalitatea informatică în 2017. În cazul discursului de ură care este interzis în temeiul dreptului civil sau administrativ, ar trebui, de asemenea, să se instituie proceduri adecvate pentru solicitarea de informații despre abonați.

104. Deși nu este obligatoriu pentru statele membre ale Consiliului European, în conformitate cu punctul 138 din Raportul explicativ la Convenția privind criminalitatea informatică, termenul „autoritate competentă” se referă la o autoritate judiciară, administrativă sau o altă autoritate de aplicare a legii, care este împuternicită de dreptul intern să ordoneze, să autorizeze sau să întreprindă executarea de măsuri procedurale în scopul colectării sau al prezentării de probe, în ceea ce privește anumite investigații sau proceduri penale. Cel de-al doilea protocol adițional la Convenția privind criminalitatea informatică, aprobat de Comitetul de Miniștri la 17 noiembrie 2021 și care se preconizează că va fi deschis spre semnare în mai 2022, prevede cooperarea directă cu furnizorii de servicii din alte țări pentru producerea de informații despre abonați (articolul 7) și pentru divulgarea de informații privind înregistrarea numelor de domenii (articolul 6). La fel ca în cazul convenției, aceste măsuri au un domeniu de aplicare limitat (se aplică în cazul unor investigații și proceduri penale specifice) și fac obiectul statului de drept (articolul 13) și al garanțiilor privind protecția datelor (articolul 14). În plus, acestea permit declarații și rezerve pentru a permite părților să respecte cerințele naționale privind drepturile omului, statul de drept sau cerințele constituționale.

105. „Legislația europeană și internațională privind drepturile omului” cuprinde, printre altele, Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Convenția Consiliului European pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal, acolo unde este cazul, Regulamentul general privind protecția datelor (UE) 2016/679 (GDPR).

#### La alineatul 25:

106. Statele membre trebuie să pună la dispoziția publicului date și informații detaliate cu privire la conținutul care a fost restricționat în conformitate cu legislația națională privind discursul de ură și să impună prin lege ca intermediarii de internet relevanți să elaboreze și să publice rapoarte de transparență. Aceste rapoarte au rolul de a asigura transparența în ceea ce privește restricțiile la libertatea de exprimare și servesc drept bază pentru evaluarea periodică a măsurii în care restricțiile impuse de autoritățile publice și de intermediarii de internet sunt necesare și proporționale în sensul articolului 10.2 din Convenție (a se vedea § 1.2.3 din CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet și Nota de orientare privind moderarea conținutului, §§ 39–44). Această raportare servește, de asemenea, scopului de a se asigura că moderarea conținutului se realizează într-un mod nediscriminatoriu.

107. Rapoartele publicate de statele membre trebuie să conțină, pe cât posibil, informații privind: caracteristicile protejate implicate; diferitele expresii ale discursului de ură; date statistice dezagregate privind cazurile tratate de poliție, procuratură, sistemul judiciar în temeiul dreptului penal și rezultatele acestora în ceea ce privește investigațiile, acuzațiile, hotărârile judecătorești și restricțiile de conținut; cazurile tratate de sistemul judiciar în temeiul dreptului civil și administrativ; dacă conținutul a fost restricționat pe baza dreptului penal, civil sau administrativ sau pe baza condițiilor de serviciu ale intermediarului de internet; numărul, natura și temeiul juridic al cererilor de restricționare a conținutului transmise platformelor online; măsurile luate ca urmare a acestor cereri; restricțiile de conținut în baza tratatelor de asistență juridică reciprocă; măsurile luate

pentru respectarea legislației și principiilor privind protecția datelor; categoriile de persoane vizate de discursul de ură și de persoane care publică discursuri de ură; și orice factori-cheie care au determinat creșterea numărului de cazuri, cum ar fi campaniile electorale sau alte evenimente care ar fi putut declanșa valuri de discursuri de ură (pentru detalii, a se vedea § 12 din ECRI GPR nr. 11 privind combaterea rasismului și a discriminării rasiale în activitatea polițienească, §§ 12 și 65 și următoarele din Expunerea de motive a acesteia; și, § 3 din ECRI GPR nr. 15 privind combaterea discursului de ură și §§ 72 și următoarele din Expunerea de motive a acesteia).

108. Rapoartele intermediarilor de internet trebuie să conțină, printre altele: caracteristicile protejate implicate; diferențele expresii ale discursului de ură; pe ce bază a fost eliminat conținutul (dreptul civil, administrativ sau penal sau termenii serviciului); numărul, natura și temeiul juridic al tuturor cererilor de restricționare a conținutului primite din partea autorităților; categoriile de persoane vizate de discursul de ură și de persoane care publică discursuri de ură; factorii-cheie care determină apariția discursului de ură (a se vedea mai sus); informații privind numărul de moderatori de conținut și formarea acestora – inclusiv informații privind tehnologiile, sistemele automate și criteriile utilizate, precum și timpul necesar pentru detectarea discursului de ură și tratarea acestor cazuri prin intermediul sistemelor de moderare a conținutului și de recomandare; precum și măsurile luate pentru a respecta legislația și principiile privind protecția datelor. În plus, statele membre trebuie să solicite intermediarilor de internet să pună datele la dispoziția publicului într-un format coerent și să le difuzeze în mod proactiv cercetătorilor universitari, organizațiilor societății civile și altor părți interesate relevante (pentru detalii, a se vedea, de asemenea, CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, §§ 2.2.3 și 2.2.4).

109. Statele membre trebuie să prevadă ca intermediarii de internet mai mici să fie supuși unor obligații de raportare mai ușoare decât cei mai mari și ca obligațiile de raportare să se limiteze la intermediarii de internet care produc sau gestionează conținutul de pe platformele lor sau care joacă un rol curatorial sau editorial, inclusiv prin utilizarea de algoritmi.

#### **La alineatul 26:**

110. Statele membre trebuie să se asigure că autoritățile independente (de exemplu, organismele de promovare a egalității sau instituțiile naționale pentru drepturile omului) evaluează în mod regulat, împreună cu alte părți interesate, impactul sistemelor de moderare a conținutului în vigoare. Acestea trebuie să acorde o atenție deosebită chestiunii dacă sistemele existente – inclusiv sistemele automatizate – oferă o protecție eficientă pentru cei vizați de discursul de ură și asigură un echilibru adecvat cu dreptul la libertatea de exprimare al celor care publică conținut pe internet. Trebuie să se acorde o atenție deosebită chestiunii dacă sistemele existente comportă riscuri de raportare insuficientă sau de supraconformitate și dacă mecanismele de apel interne și externe existente conduc la rezultate adecvate (a se vedea, de asemenea, CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, §§ 1.1.4 și 1.1.5). Rapoartele menționate la § 25 din recomandare reprezintă o bază importantă pentru aceste evaluări.

111. În acest context, statele membre trebuie să prevadă ca eșantioane reprezentative de cazuri de discurs de ură, care nu au făcut obiectul unei revizuri judiciare, să fie evaluate în mod regulat pentru a stabili dacă restricțiile de conținut au fost sau nu justificate și dacă au fost respectate legile și principiile privind protecția datelor.

112. Pe baza rezultatelor acestor evaluări, autoritățile și alte părți interesate trebuie să ia măsuri adecvate pentru a dezvolta în continuare cadrele juridice și sistemele de moderare a conținutului existente, pentru a îmbunătăți detectarea, raportarea și prelucrarea discursului de ură online, eliminând în același timp cauzele restricțiilor de conținut nejustificate și ale supraconformității.

#### **La alineatul 27:**

113. Acest alineat solicită statelor membre să impună prin lege ca mediile online să nu răspândească discursuri de ură care ating un anumit prag de gravitate. De asemenea, sub rezerva unui control judiciar independent, legea trebuie să garanteze că mass-media online acoperă în mod specific postările terților în secțiunile de comentarii și în alte spații interactive sau de colaborare de pe platformele lor, cum ar fi blogurile încorporate în site-urile publicațiilor lor. Acest lucru trebuie să fie în conformitate cu concluziile Curții în circumstanțele specifice avute în vedere în cauza *Delfi AS c. Estoniei*, citată mai sus, § 115–117 (a se vedea, de asemenea, Recomandarea CM/Rec(2011)7 a Consiliului Europei privind o nouă noțiune de mass-media și Recomandarea CM/Rec(2014)6 a Consiliului Europei privind un Ghid privind drepturile omului pentru utilizatorii de internet).

### 3. RECOMANDĂRI ADRESATE PRINCIPALILOR ACTORI

114. Acest capitol al recomandării se adresează unor actori-cheie selectați care joacă roluri importante în societățile democratice, în special în ceea ce privește dezbaterile publice, și care sunt astfel în măsură să aducă contribuții specifice și semnificative la prevenirea și combaterea discursului de ură. Toți acești actori sunt obligați să respecte legislația aplicabilă care reglementează discursul de ură, dar au, de asemenea, îndatoriri și responsabilități specifice care decurg din rolurile specifice pe care le joacă.

#### Funcționari publici, organisme alese și partide politice

##### La alineatele 28 și 29:

115. În sensul prezentei recomandări, termenul „funcționari publici” cuprinde membrii corpului legislativ, ai guvernului, ai sistemului judiciar și ai altor autorități publice. Funcționarii publici nu numai că trebuie să se abțină de a se implica, a susține sau a disemina discursul de ură, dar ar trebui, de asemenea, să joace un rol pozitiv în abordarea și combaterea discursului de ură și, prin urmare, sunt încurajați să îl condamne în toate circumstanțele relevante.

116. În același timp, funcționarii publici și politicienii trebuie să fie atenți să nu eticheteze cu entuziasm orice voce critică drept discurs de ură. Libertatea de exprimare se aplică nu numai informațiilor sau ideilor care sunt primite favorabil sau considerate inofensive sau indiferente, ci și celor care ofensează, șochează sau tulbură statul sau orice sector al populației (*Handyside c. Regatului Unit*, citată mai sus, § 49).

117. Având în vedere poziția lor de autoritate, politicienii și alți funcționari publici de rang înalt au posibilități mai largi de a-și răspândi discursurile. Impactul discursului de ură politică este, de asemenea, mai mare asupra potențialilor infractori care se simt împuterniciți în replicarea unui comportament intolerant și părtinitor. În cauza *Erbakan c. Turciei*, nr. 59405/00, 6 iulie 2006, § 56, Curtea a considerat că este de o importanță crucială ca în discursurile lor politicienii să evite să facă comentarii susceptibile de a încuraja intoleranța.

118. Politicienii au, într-adevăr, atât o obligație politică, cât și o responsabilitate morală de a se abține de la utilizarea discursului de ură și a limbajului stigmatizant și de a condamna prompt și fără echivoc utilizarea acestuia de către alții, deoarece tăcerea poate fi interpretată ca aprobare sau susținere. Protecția sporită a libertății de exprimare de care se bucură aceștia le întărește, de asemenea, responsabilitatea în acest domeniu (§ 5 din Rezoluția APCE 2275(2019) privind rolul și responsabilitățile liderilor politici în combaterea discursului de ură și a intoleranței; a se vedea, de asemenea, în acest sens, *Sanchez c. Franței*, nr. 45581/15, 2 septembrie 2021<sup>3</sup>).

119. Trebuie să se acorde o atenție specială discursului de ură în perioadele electorale, deoarece acesta se amplifică în mod considerabil între adversarii politici, precum și în rândul electoratului țintă. În timpul unei perioade electorale, pozițiile candidaților la alegeri tind să devină mai rigide, iar formulele ajung să prevaleze asupra argumentelor rezonabile. Impactul discursului rasist și xenofob devine atunci mai mare și mai dăunător (*Feret c. Belgiei*, citată mai sus, § 76). În acest sens, Curtea reamintește că este de o importanță crucială ca politicienii să evite, în discursul lor public, să difuzeze declarații susceptibile de a favoriza intoleranța. Aceștia sunt supuși îndatoririlor și responsabilităților prevăzute la articolul 10.2 din Convenție și trebuie să fie deosebit de atenți la apărarea democrației și a principiilor sale, în special în context electoral (*Sanchez c. Franței*, citată anterior, § 89).

120. În eforturile lor de a încuraja politicienii și partidele politice să abordeze și să condamne discursul de ură, parlamentele, alte organisme alese și partidele politice trebuie să încurajeze o mai mare adoptare și aderare la Carta revizuită a partidelor politice europene pentru o societate non-rasistă. Aceasta a fost adoptată de Congresul Puterilor Locale și Regionale al Consiliului Europei în 2017. În elaborarea de politici specifice împotriva discursului de ură, statele membre pot găsi inspirație și îndrumări suplimentare în GRP nr. 15 al ECRI privind combaterea discursului de ură.

3. În temeiul articolelor 43 și 44 din Convenție, hotărârea acestei Camere nu este definitivă. Aceasta a fost trimisă Marii Camere la 17 ianuarie 2022. În cursul perioadei de trei luni de la pronunțarea acesteia, orice parte poate solicita trimiterea cauzei la Marea Cameră a Curții. În cazul în care se formulează o astfel de cerere, un complet de cinci judecători examinează dacă cauza merită o examinare suplimentară. În acest caz, Marea Cameră va audia cauza și va pronunța o hotărâre definitivă. În cazul în care cererea de sesizare este respinsă, hotărârea Camerei va deveni definitivă în ziua respectivă. Odată ce o hotărâre devine definitivă, aceasta este transmisă Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei pentru supravegherea executării sale. Informații suplimentare despre procesul de executare pot fi găsite aici: [www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution)

## Intermediari de internet

---

121. Intermediarii de internet joacă un rol esențial în a permite oamenilor din întreaga lume să comunice între ei și să facă schimb de informații. Aceștia au devenit considerabil de puternici la nivel național și internațional și au avut un impact din ce în ce mai decisiv asupra drepturilor omului, a libertăților fundamentale și a democrației. De exemplu, aceștia moderează și clasifică conținutul, inclusiv prin prelucrarea automatizată a datelor cu caracter personal, influențând astfel accesul utilizatorilor la informațiile online în moduri comparabile cu cele ale mijloacelor de informare în masă, sau îndeplinesc alte funcții care se aseamănă cu cele ale editorilor (a se vedea CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, § 5).

122. Având în vedere prevalența discursului de ură online în sistemele gestionate de intermediarii de internet și prejudiciile pe care acesta le cauzează persoanelor și grupurilor vizate, a existat o conștientizare tot mai mare a necesității ca intermediarii de internet să fie responsabili din punct de vedere al drepturilor omului în ceea ce privește reducerea discursului de ură online pe platformele lor respective.

### La alineatul 30:

123. În conformitate cu CM/Rec(2016)3 privind drepturile omului și mediul de afaceri, statele membre trebuie să pună în aplicare în mod eficace Principiile directe ale ONU privind întreprinderile și drepturile omului și să se asigure că toate întreprinderile comerciale care își au domiciliul sau își desfășoară activitatea în jurisdicția lor respectă toate legile aplicabile și respectă drepturile omului („responsabilitatea întreprinderilor de a respecta drepturile omului”). Aceasta înseamnă că acestea nu trebuie să încalce drepturile omului ale altora și să abordeze efectele negative asupra drepturilor omului în care sunt implicate.

124. Acest lucru implică responsabilitatea de a aborda în mod cuprinzător diferitele straturi (a se vedea § 3 din anexa la recomandare) și expresii (a se vedea § 18 din prezenta expunere de motive) ale discursului de ură online, care există independent de capacitatea sau de dorința statului de a-și îndeplini propriile obligații în materie de drepturile omului și se aplică intermediarilor de internet, indiferent de mărimea, sectorul, contextul operațional, structura de proprietate sau natura acestora (a se vedea § 2.1.1 CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet). Cu toate acestea, mijloacele de abordare a urii online trebuie să fie calibrate în funcție de gravitatea impactului asupra drepturilor omului pe care îl poate avea serviciul furnizat (a se vedea §§ 3 și 4 din Recomandare și CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, §§ 2.1.1 și 2.1.2). În plus, orice cerere, solicitare sau altă acțiune a autorităților publice adresată intermediarilor de internet în vederea restricționării accesului (inclusiv blocarea sau eliminarea conținutului) sau orice altă măsură care ar putea duce la o restricție a dreptului la libertatea de exprimare trebuie să fie prevăzută de lege, să urmărească unul dintre scopurile legitime prevăzute la articolul 10 din Convenție, să fie necesară într-o societate democratică și să fie proporțională cu scopul urmărit (CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, §§ 1.3.1 și 1.3.5). În cazul în care intermediarilor de internet li se cere să retragă conținut în temeiul legislației naționale care, în opinia lor, încalcă legislația și standardele privind drepturile omului, aceștia trebuie să solicite revocarea sau modificarea solicitării, să exploreze opțiunile juridice pentru a contesta legislația națională și să solicite asistență din partea părților interesate.

### La alineatul 31:

125. Legislația și standardele privind drepturile omului la care se face referire în § 31 din Recomandare cuprind lista prezentată în §§ 15 și 44 din Expunerea de motive, precum și jurisprudența relevantă a Curții, Convenția privind criminalitatea informatică nr. 185 și, după caz, Protocolul adițional nr. 189, ECRI GPR nr. 15 privind combaterea discursului de ură, Comentariul general nr. 34 al Comitetului pentru Drepturile Omului privind articolul 19 din PIDCP referitor la libertățile de opinie și de exprimare, CERD/C/GC/35 Combaterea discursului de ură rasist, Planul de acțiune de la Rabat privind interzicerea îndemnelor la ură națională, rasială sau religioasă care constituie o incitare la discriminare și recomandările titularilor de mandate ale procedurilor speciale ale ONU, în special cele ale Raportorului special privind dreptul la libertatea de opinie și de exprimare.

126. În cadrul cadrelor juridice internaționale și naționale privind discursul de ură online, intermediarii de internet trebuie să își elaboreze propriile politici și condiții specifice privind moderarea conținutului și prelucrarea datelor și să le precizeze în mod clar în condițiile lor de utilizare, cu care toți utilizatorii trebuie să fie de acord înainte de a utiliza platformele și sistemele lor. Politicile și condițiile de serviciu respective trebuie să respecte normele privind protecția datelor (a se vedea Convenția nr. 108 a Consiliului Europei ETS nr. 108

pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea automată a datelor cu caracter personal și Convenția 108+ Convenția pentru protecția persoanelor cu privire la prelucrarea datelor cu caracter personal).

127. În ceea ce privește discursul de ură online, mulți intermediari de internet, ca răspuns la obligațiile lor juridice, la responsabilitățile în materie de drepturile omului și la apelurile tot mai numeroase ale publicului de a respecta cadrele juridice internaționale și naționale, au adoptat reglementări și au creat infrastructuri și mecanisme care permit utilizatorilor să semnaleze conținuturile potențial abuzive, care sunt apoi transmise moderatorilor de conținut pentru a fi analizate. Aceste politici de moderare a conținutului sunt puse în aplicare de către moderatorii de conținut și de instrumentele automate de moderare a conținutului care evaluează dacă un astfel de conținut este în conformitate cu cerințele legale și cu condițiile de serviciu ale intermediarului de internet. Intermediarii de internet trebuie să asigure angajarea unei forțe de muncă suficiente pentru moderarea conținutului și condiții de muncă decente pentru angajați (a se vedea, de asemenea, CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, § 2.3.4).

128. Pentru a-și îndeplini responsabilitatea corporativă de a respecta drepturile omului, intermediarii de internet trebuie să se ghideze după cerințele legislației și ale standardelor privind drepturile omului în procesul de dezvoltare și implementare a sistemelor algoritmice, în politicile lor de moderare a conținutului și în procesul decizional al mecanismelor lor de supraveghere. Cu cât sunt mai mari impactul și daunele potențiale asupra obiectelor de protecție juridică și cu cât este mai mare valoarea serviciilor pentru exercitarea drepturilor omului, cu atât mai mari sunt precauțiile pe care intermediarul trebuie să le utilizeze atunci când își elaborează și aplică termenii și condițiile de serviciu, standardele comunitare și codurile de etică. Acest lucru trebuie să aibă drept scop prevenirea răspândirii limbajului și imaginilor abuzive, a urii și a incitării la violență (a se vedea CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, § 2.1.2; și, CM/Rec(2020)1 privind impactul sistemelor algoritmice asupra drepturilor omului).

129. Este necesară transparența politicilor intermediarilor de internet în materie de drepturile omului și de discurs de ură pentru a se asigura, prin evaluare internă și externă, că moderarea conținutului respectă într-adevăr drepturile omului și informează în mod eficient utilizatorii cu privire la ce comportament este permis sau nu (a se vedea §§ 47 și următoarele și §§ 106 și următoarele din prezenta expunere de motive; pentru mai multe detalii, a se vedea Nota de orientare privind moderarea conținutului, § 40).

130. Pentru a asigura cea mai mare transparență și accesibilitate posibilă a politicilor lor privind drepturile omului și discursul de ură, intermediarii de internet trebuie să își elaboreze condițiile de utilizare, respectând pe deplin legislația, jurisprudența Curții și criteriile prevăzute la punctul 4 din recomandare. Condițiile lor de utilizare trebuie să includă standardele de evaluare, moderare și impunere de restricții privind discursul de ură care încalcă legislația penală, civilă sau administrativă sau care încalcă condițiile de utilizare. De asemenea, acestea trebuie să publice toate normele aferente și să furnizeze informații privind procedurile și căile de atac, precum și orice modificări ale acestora, și să le pună la dispoziția publicului în toate limbile relevante, inclusiv în limbile regionale și minoritare, dacă este cazul și în măsura în care este posibil. În plus, intermediarii de internet trebuie să fie transparenți în ceea ce privește parametrii utilizați în sistemele de recomandare și să informeze utilizatorii cu privire la orice modificări în acest sens într-un mod adecvat, inteligibil și în timp util (pentru detalii, a se vedea Nota de orientare privind moderarea conținutului, §§ 20 și 40).

131. Intermediarii de internet trebuie să se asigure că cititorul de nivel mediu poate înțelege condițiile de serviciu, regulile și standardele lor și să prevadă rezultatele aplicării practice a acestora. Prin urmare, intermediarii de internet sunt încurajați să ofere exemple de discursuri de ură care încalcă legislația sau termenii lor de serviciu.

132. Pentru a spori transparența mecanismelor lor de eliminare, intermediarii de internet trebuie să publice rapoarte periodice online care să includă date cuprinzătoare și dezagregate privind eliminarea discursului de ură, inclusiv informații despre tipurile și formele de discurs de ură și categoriile de utilizatori care generează discursuri de ură (adică persoane fizice și actori interesați de stat sau nestatali). Intermediarii de internet trebuie să disemineze aceste informații printre cercetătorii universitari, organizațiile societății civile, rețelele, organizațiile neguvernamentale, centrele de cercetare și alte organizații relevante.

### **La alineatul 32:**

133. Politicile de moderare a potențialelor discursuri de ură trebuie să fie elaborate pe baza criteriilor enumerate la § 4 din Recomandare și a interacțiunii dintre acestea (pentru detalii, a se vedea §§ 32–35 din expunerea de motive).

134. Dincolo de alegerea binară de a elimina sau nu conținutul, moderarea conținutului oferă o serie de instrumente, cum ar fi retrogradarea temporară sau permanentă, demonetizarea sau etichetarea ca fiind

problematică (a se vedea Nota de orientare privind moderarea conținutului, § 13). Alte instrumente care ar putea fi utilizate ca răspunsuri proporționale la discursul de ură online includ de-amplificarea, sprijinirea inițiativelor, inclusiv în domeniul educației, care încurajează raportarea discursului de ură, a discursului de contracarare și a discursului alternativ și promovarea drepturilor omului, a valorilor democratice și a înțelegerii între grupuri. Astfel de instrumente ar putea fi aplicate în special tipurilor de expresii ofensatoare și dăunătoare care nu au o gravitate suficientă pentru a fi restricționate în mod legitim în temeiul convenției (a se vedea punctul 3.2 din recomandare).

#### **La alineatul 33:**

135. Având în vedere că instrumentele AI și sistemele algoritmice automatizate pot fi părtinitoare sau pot avea alte puncte slabe, ar trebui instituite mecanisme de supraveghere umană pentru a se asigura că intervenția umană este posibilă ori de câte ori este necesar pentru a proteja drepturile omului, democrația și statul de drept [Comitetul ad-hoc al Consiliului Europei privind inteligența artificială (CAHAI), Studiu de fezabilitate, CAHAI(2020)23, § 104].

136. Pentru a se asigura că moderarea conținutului ia în considerare particularitățile contextelor juridice, locale, culturale, sociopolitice și istorice relevante, intermediarii de internet trebuie să implice reprezentanți ai grupurilor vizate de discursul de ură online în dezvoltarea și evaluarea continuă a moderării conținutului lor. Aceștia trebuie să se asigure că preocupările unor astfel de grupuri sunt luate în considerare în mod corespunzător în proiectarea, dezvoltarea și punerea în aplicare a instrumentelor și practicilor lor de moderare a conținutului, cu scopul de a se asigura că acestea detectează și abordează toate discursurile de ură pe platformele lor.

137. Acolo unde este cazul, moderarea conținutului trebuie să fie descentralizată pentru a permite reprezentarea adecvată a culturilor și comunităților locale în cadrul deciziilor efective de moderare a conținutului și pentru a permite moderatorilor de conținut să adune expertiza relevantă. Intermediarii de internet trebuie să aloce resurse umane adecvate pentru activitatea de moderare a conținutului în toate zonele geografice pe care le acoperă. În efortul lor de descentralizare a moderării conținutului, intermediarii de internet trebuie să țină seama de tensiunile dintre state.

#### **La alineatul 34:**

138. Intermediarii de internet trebuie să angajeze un număr suficient de moderatori de conținut pentru a permite o evaluare adecvată a potențialelor discursuri de ură.

139. Imparțialitatea moderatorilor de conținut este importantă pentru a evita orice factor care ar putea submina transparența și obiectivitatea (adică absența prejudecăților) abordării lor în ceea ce privește moderarea conținutului, cum ar fi afilierea la persoana care a raportat sau publicat conținutul.

140. Moderatorii de conținut trebuie să beneficieze de o formare inițială și continuă adecvată cu privire la standardele internaționale și naționale în materie de drepturile omului și la legislația care abordează discursul de ură, la relația acestora cu termenii de serviciu ai intermediarilor și cu standardele interne ale acestora, precum și la măsurile care trebuie luate în caz de conflict. O astfel de formare ar putea fi asigurată intern sau extern, inclusiv prin intermediul asociațiilor de intermediari. Domeniul de aplicare al formării trebuie să corespundă importanței rolului intermediarilor și impactului pe care acțiunile acestora îl pot avea asupra capacității utilizatorilor de a-și exercita libertatea de exprimare (a se vedea CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, § 2.3.4). Orice formare privind discursul de ură trebuie să le ofere moderatorilor de conținut o bună înțelegere a contextelor locale, culturale, socio-politice și istorice relevante, precum și să abordeze limbile, în special limbile minoritare, și să ofere cunoștințe complete și actualizate privind nuanțele lingvistice relevante.

141. Moderatorii de conținut, „trusted flaggers” și „fact-checkers” se referă atât la sisteme umane, cât și la sisteme algoritmice. Prin urmare, intermediarii de internet trebuie să comunice în mod corespunzător dacă utilizatorii vor fi supuși unui proces decizional algoritmic, inclusiv în ceea ce privește curatoria personalizată a conținutului (a se vedea în acest sens CM/Rec (2020)1 privind impactul sistemelor algoritmice asupra drepturilor omului).

142. Deoarece moderatorii de conținut sunt în mod constant expuși la conținuturi dăunătoare, trebuie să se acorde o atenție deosebită condițiilor de lucru și sănătății lor mintale. Prin urmare, intermediarii de internet trebuie să se asigure că moderatorii de conținut au acces la un sprijin psihologic adecvat (pentru mai multe detalii, a se vedea CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, § 2.3.4). Intermediarii de internet trebuie să asigure aceste standarde și atunci când externalizează moderarea de

conținut către terți, eventual cu sediul în alte țări cu legislație a muncii diferită și mai puțin protectivă (a se vedea Nota de orientare privind moderarea de conținut, § 34).

#### **La alineatul 35:**

143. Organizațiile societății civile trebuie să aibă acces la date fiabile și adecvate pentru a putea contribui la îmbunătățirea politicilor și practicilor autorităților naționale și ale intermediarilor de internet privind discursul de ură (a se vedea Nota de orientare privind moderarea conținutului).

144. O cooperare eficientă între intermediarii de internet și organizațiile societății civile necesită ca aceștia să se angajeze într-un dialog regulat, incluziv și transparent, „în vederea schimbului și a discuțiilor despre informații și a promovării utilizării responsabile a evoluțiilor tehnologice emergente legate de intermediarii de internet care au un impact asupra exercitării și exercitării drepturilor omului și a aspectelor juridice și politice conexe” (CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, § 12), inclusiv în domeniul discursului de ură.

145. Obiectivele și țintele acestei cooperări, precum și responsabilitățile și îndatoririle părților implicate, trebuie să fie clar definite și să țină seama de natura în schimbare rapidă a mediului online.

146. Cooperarea dintre intermediarii de internet și organizațiile societății civile în combaterea discursului de ură trebuie să includă dezvoltarea și îmbunătățirea continuă a mecanismelor de raportare a discursului de ură online. O ilustrare a unei astfel de cooperări ar fi evaluarea punerii în aplicare a Codului de conduită al UE din 2016 privind combaterea discursului de ură online. Acesta cuprinde mai multe exerciții de monitorizare în cadrul cărora organizațiile societății civile au notificat companiile IT, pe o perioadă de câteva săptămâni, cu privire la conținuturi care ar putea încălca dispozițiile de drept penal, care transpun DCD 2008/913/JAI privind combaterea anumitor forme și expresii ale rasismului și xenofobiei prin intermediul dreptului penal (a se vedea, pentru mai multe informații, cea de a cincea evaluare a Codului de conduită, fișă informativă, iunie 2020).

#### **La alineatul 36:**

147. Sistemele de publicitate online, micro-targetarea, sistemele de amplificare a conținutului, precum și sistemele de recomandare sunt tehnologii care utilizează o colecție largă de date ale utilizatorilor pentru a permite crearea și distribuirea de conținut personalizat.

148. Aceste tehnologii pot facilita amplificarea discursului de ură, a dezinformării și a difuzării de stereotipuri discriminatorii în legătură cu oricare dintre motivele indicate la § 2 din recomandare. În acest context, s-a subliniat deja faptul că ar trebui acordată o atenție deosebită și provocărilor specifice pe care aceste tehnologii le ridică în ceea ce privește egalitatea de gen și stereotipurile de gen, deoarece utilizarea algoritmilor poate transmite și consolida stereotipurile de gen existente și poate contribui la perpetuarea sexismului [CM/Rec(2019)1 privind prevenirea și combaterea sexismului].

149. În toate fazele de prelucrare, inclusiv în ceea ce privește colectarea datelor, intermediarii de internet trebuie să evalueze impactul pe care aceste tehnologii îl vor avea asupra drepturilor omului și să evite orice potențiale prejudecăți, inclusiv cele neintenționate sau ascunse. Acestea trebuie să evalueze, de asemenea, riscul de discriminare sau alte efecte negative asupra drepturilor omului și libertăților fundamentale ale persoanelor vizate. În plus, acestea „trebuie să evalueze în mod critic calitatea, natura, originea și cantitatea de date cu caracter personal utilizate, reducând datele inutile, redundante sau marginale în timpul etapelor de dezvoltare și de formare și apoi monitorizând acuratețea modelului pe măsură ce este alimentat cu noi date” (T-PD(2019)01 Orientări privind inteligența artificială și protecția datelor, § 11.4). Ulterior, intermediarii de internet trebuie să ofere transparență cu privire la aceste sisteme, la explicabilitatea acestora și la orice clauze de excludere sau de acceptare.

#### **La alineatul 37:**

150. Moderarea conținutului, indiferent dacă este efectuată de un om sau de o mașină, nu este infailibilă. Prin urmare, intermediarii de internet ar trebui, în mod constant, să efectueze evaluări interne ale impactului direct sau indirect al produselor, serviciilor, sistemelor, politicilor și practicilor lor asupra drepturilor omului. În acest cadru, aceștia trebuie să își evalueze periodic sistemele de moderare a conținutului, acordând o atenție deosebită libertății de exprimare și dreptului la respectarea vieții private, egalității și nediscriminării, și să se asigure că aceste drepturi sunt protejate. Aceste evaluări trebuie să servească scopului de a evalua eficacitatea politicilor, reglementărilor și măsurilor pe care intermediarii de internet le utilizează pentru a aborda discursul de ură și pentru a se asigura că acestea își ating obiectivele (a se vedea § 26 din recomandare).

151. Evaluările de impact asupra drepturilor omului trebuie să fie efectuate în cadrul unui cadru de reglementare clar, inclusiv supravegherea de către o autoritate de reglementare independentă sau de către părți interesate independente cu expertiză relevantă, și într-un mod incluziv și transparent. Evaluările trebuie să acopere produsele, serviciile și sistemele intermediarilor de internet [a se vedea CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, § 2.1.4], iar criteriile de evaluare a riscurilor trebuie să ia în considerare dacă o persoană sau un grup este afectat în mod disproporționat de discursul de ură. Măsura în care un intermediar de internet trebuie să efectueze evaluări ale impactului asupra drepturilor omului trebuie să depindă de dimensiunea sa (a se vedea punctul 21 din recomandare).

152. În timpul acestor evaluări ale impactului asupra drepturilor omului, trebuie să se asigure că sunt implicați reprezentanți ai grupurilor vizate de discursul de ură și că sunt luate în considerare contribuțiile comunităților vizate și ale grupurilor de părți interesate, inclusiv ale societății civile și ale grupurilor marginalizate [a se vedea Studiul de fezabilitate al CAHAI, CAHAI(2020)23, § 106]. Implicarea reprezentanților grupurilor vizate de discursul de ură în procesul de concepere, elaborare și punere în aplicare va facilita elaborarea și punerea în aplicare a politicilor și măsurilor care abordează mai eficient prejudiciile cauzate de diseminarea discursului de ură online.

153. Pentru a asigura o evaluare semnificativă a eficacității măsurilor instituite, intermediarii de internet ar trebui, în plus, să se supună unor audituri externe periodice, independente, imparțiale, cuprinzătoare și eficiente (a se vedea § 26 din Recomandare și Comisarul pentru drepturile omului al Consiliului Europei 2019, *Unboxing Artificial Intelligence: 10 pași pentru a proteja drepturile omului*).

154. Legea poate prevedea ca auditurile independente să fie efectuate de auditori sau de o autoritate de reglementare independentă. În caz contrar, acestea ar putea fi efectuate de către o terță parte, de exemplu un organism independent de autoreglementare înființat de către industrie, auditori independenți sau o organizație a societății civile căreia i s-a încredințat o astfel de sarcină.

155. Intermediarii de internet trebuie să asigure o urmărire adecvată a acestor evaluări de impact și audituri externe, acționând în urma constatărilor și monitorizând și evaluând eficacitatea răspunsurilor identificate (a se vedea Recomandarea CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, § 2.1.4).

## Mass-media

---

### La alineatul 38:

156. Este esențial ca jurnaliștii și mass-media să se bucure de libertate editorială, independență și autonomie, care se bazează pe o protecție puternică a libertății de exprimare (a se vedea pentru mai multe detalii *Jersild c. Danemarcei*, citată mai sus, § 31; nr. R (97)20 privind „discursul de ură”; nr. R (97)21 privind mass-media și promovarea unei culturi a toleranței; CERD/C/GC/35 Combaterea discursului de ură rasist, § 40; și, ETS nr. 157 Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, articolul 9).

157. Trebuie să se acorde o atenție specială și să se consacre măsuri de protecție eficace situației jurnaliștilor, în special a celor vizați de discursul de ură, cum ar fi femeile jurnaliste și jurnaliștii aparținând minorităților (a se vedea CM/Rec(2016)4 privind protecția jurnalismului și siguranța jurnaliștilor și a altor actori media).

### La alineatele 39 și 40:

158. Organizațiile media și jurnaliștii sunt încurajați să promoveze o cultură a toleranței și a înțelegerii și să faciliteze dialogul între grupuri în eforturile lor de a aborda discursul de ură. În acest scop, acestea sunt invitate să adere la standardele de autoreglementare, să includă obiectivele menționate mai sus în aceste standarde și coduri de conduită și să elaboreze și să pună în aplicare programe de formare corespunzătoare pentru jurnaliști (a se vedea nr. R (97)21 privind mass-media și promovarea unei culturi a toleranței; articolul 6 din Convenția-cadru nr. 157 a ETS pentru protecția minorităților naționale; și, Orientările de la Tallinn privind minoritățile naționale și mass-media în era digitală, 2019, Înaltul Comisar al OSCE pentru minorități naționale).

159. Organizațiile media trebuie să ia măsuri concrete, specifice și orientate spre asigurarea faptului că forța lor de muncă este diversă și incluzivă, inclusiv în procesul de luare a deciziilor editoriale. În efortul lor de a căuta, de a primi, de a transmite și de a disemina informații, acestea trebuie să caute o multitudine de surse și de voci din cadrul diferitelor comunități (a se vedea Strategia și Planul de acțiune al Organizației Națiunilor Unite privind discursul de ură, 2020, §§ 53.1–53.2; și, nr. R (97)21 privind mass-media și promovarea unei culturi a toleranței, § 2).



160. Mass-media de serviciu public trebuie să fie, în virtutea mandatului lor, o sursă vitală de informații imparțiale și de opinii politice diverse, ceea ce înseamnă că trebuie să asigure un nivel adecvat de independență față de interferențele politice sau economice. Acestea sunt deosebit de potrivite pentru a promova pluralismul și conștientizarea diverselor opinii, precum și a discursurilor contrare și alternative, în parte prin faptul că oferă diferitelor grupuri din societate posibilitatea de a primi și de a transmite informații, de a se exprima și de a face schimb de idei. În acest fel, ele pot contribui în mod semnificativ la promovarea coeziunii sociale, a diversității culturale și a comunicării pluraliste, care este accesibilă tuturor.

#### La alineatul 41:

161. Organizațiile de media și profesioniștii din domeniul mass-media, inclusiv jurnaliștii, ar trebui nu numai să respecte legislația care abordează discursul de ură, ci să acorde o atenție deosebită asigurării respectării depline a drepturilor omului în toate activitățile lor, așa cum se subliniază în Recomandările CM/Rec(2016)3 a Comitetului de Miniștri privind drepturile omului și întreprinderile, nr. R (97)20 privind „discursul de ură” și, nr. R (97)21 privind mass-media și promovarea unei culturi a toleranței. Acest lucru se extinde la mediul online, unde, de exemplu, mass-media online, portalurile de știri online sau alte puncte de difuzare gestionate de organizații media sunt responsabile nu numai pentru conținutul lor editorial, ci pot fi considerate responsabile în ceea ce privește comentariile terților sub forma discursului de ură (a se vedea *Delfi AS c. Estoniei*, citat mai sus, § 159).

162. Mass-media și jurnaliștii sunt puternic încurajați să aducă în atenția publicului incidentele legate de discursul de ură și să sensibilizeze publicul cu privire la daunele cauzate de discriminare, ură, stereotipuri negative și stigmatizare. Pentru a furniza informații exacte și fiabile și pentru a facilita o mai bună înțelegere a diverselor perspective, mass-media și jurnaliștii trebuie să fie atenți să dea glas diverselor grupuri și comunități din societate (a se vedea CM/Rec(2018)1 privind pluralismul mass-media și transparența proprietății mass-media).

163. Mass-media și jurnaliștii trebuie să fie atenți la pericolele de proliferare a prejudecăților și de promovare a stereotipurilor negative despre indivizi și grupuri. Aceștia trebuie să evite referințele inutile la caracteristicile și statutul personal care pot promova prejudecățile și intoleranța, în special atunci când relatează despre aspecte legate de criminalitate și de ordinea publică.

164. Organizațiile media sunt, de asemenea, încurajate să se angajeze în inițiative transparente și participative de verificare independentă a faptelor, inclusiv cele care implică cooperarea cu organizațiile societății civile, experți și alte părți interesate, pentru a garanta o informare corectă, fiabilă și pluralistă. 165.1. Raportarea unor chestiuni de interes public, inclusiv probleme penale sau de sănătate publică, necesită o atenție deosebită în ceea ce privește verificarea acurateții informațiilor și evitarea diseminării de informații care ar putea duce la creșterea prejudecăților și a stigmatizării.

165. În timpul alegerilor, mass-media trebuie să aibă în vedere expunerea, în cadrul reportajelor lor, a dezinformării, dezinformării și propagandei, în special în cazul în care astfel de informații vizează persoane și grupuri pe baza identității lor, inclusiv a statutului de minoritate sau de altă natură și/sau dăunează relațiilor dintre grupuri.

#### La alineatul 42:

166. În elaborarea politicilor lor, autoritățile de reglementare pentru sectorul audiovizualului și organismele de autoreglementare a mass-media trebuie să pună în aplicare dispoziții concrete pentru a combate în mod eficient discursul de ură, promovând în același timp în mod activ toleranța, pluralismul și diversitatea opiniilor în mass-media.

167. Statele membre ar trebui, de asemenea, să garanteze independența autorităților de reglementare din domeniul audiovizualului printr-un set de norme care să acopere toate aspectele activității lor și prin măsuri care să le permită să își îndeplinească funcțiile în mod eficace și eficient (pentru mai multe detalii, a se vedea Rec(2000)23 privind independența și funcțiile autorităților de reglementare pentru sectorul audiovizualului și CM/Rec(2016)4 privind protecția jurnalismului și siguranța jurnaliștilor și a altor actori din domeniul mass-media).

## Organizații ale societății civile

### La alineatul 43:

168. Organizațiile societății civile, prin diversele lor activități, pot juca un rol crucial în prevenirea și combaterea discursului de ură, atât offline, cât și online. Acestea sunt încurajate să elaboreze politici specifice de prevenire și combatere a discursului de ură și, dacă este cazul și fezabil, să ofere formare pentru personalul, membrii și voluntarii lor.

169. În plus, organizațiile societății civile sunt încurajate să coopereze și să se coordoneze între ele, inclusiv prin implicarea organizațiilor care lucrează cu persoane și grupuri vizate de discursul de ură. Acestea ar trebui, de asemenea, să se angajeze cu alte părți interesate relevante din sectorul public și privat pentru a asigura o abordare cuprinzătoare a prevenirii și combaterii discursului de ură.

170. Atunci când organizațiile societății civile devin ținta discursului de ură din cauza activității lor de reprezentare și a sprijinului acordat minorităților și altor grupuri, alte părți interesate trebuie să își exprime solidaritatea. Mass-media trebuie să furnizeze informații echilibrate și factuale cu privire la activitatea lor de reprezentare și la orice caz controversat în care ar putea fi implicate.

171. Organizațiile societății civile pot avea o contribuție importantă la prevenirea și combaterea discursului de ură prin colectarea și analiza datelor, monitorizarea discursului de ură, abordarea problemei subraportării, formarea profesioniștilor și a personalului altor părți interesate implicate în prevenirea și combaterea discursului de ură, precum și prin producerea și diseminarea de narațiuni contrare și alternative. Statele membre și alte părți interesate ar trebui, astfel cum se recomandă la punctele 6c, 17, 26 și 35 din recomandare, să implice organizațiile societății civile în activitățile privind tratarea discursului de ură online și în conceperea, dezvoltarea și punerea în aplicare a campaniilor de comunicare și de educație pentru a spori gradul de conștientizare generală cu privire la discursul de ură și la daunele pe care acesta le provoacă.

## 4. CONȘTIENTIZAREA, EDUCAREA, FORMAREA ȘI UTILIZAREA DE DISCURSURI CONTRA- ȘI ALTERNATIVE

172. Capitolul 4 prezintă măsurile nejuridice pe care statele membre trebuie să le elaboreze și să le pună în aplicare pentru a aborda toate straturile discursului de ură (a se vedea § 3 din recomandare), în cooperare cu alte părți interesate, inclusiv cu actorii-cheie enumerați în capitolul 3.

### La alineatele 44 și 45:

173. §§ 44 și 45 din recomandare reiterează principiile subliniate în articolul 7 din ICERD și articolul 6.1 din Convenția-cadru nr. 157 a ETS pentru protecția minorităților naționale privind importanța combaterii prejudecăților care duc la discriminare rasială. Aceste principii subliniază, de asemenea, necesitatea de a promova înțelegerea, toleranța și prietenia între națiuni și grupuri rasiale sau etnice, dialogul intercultural și necesitatea de a lua măsuri eficiente pentru a promova respectul reciproc, înțelegerea și cooperarea pentru a adopta măsuri imediate și eficiente, în special în domeniile învățământului, educației, culturii și informării. La rândul său, Curtea a subliniat necesitatea unor politici ferme de combatere a discriminării rasiale ca bază pentru reducerea discursului de ură, afirmând că „autoritățile trebuie să utilizeze toate mijloacele disponibile pentru a combate rasismul, consolidând astfel viziunea democratică a unei societăți în care diversitatea nu este percepută ca o amenințare, ci ca o sursă de îmbogățire” (a se vedea *Aksu c. Turciei*, citat anterior, § 44). Același lucru este valabil și în ceea ce privește discursul de ură care se bazează pe alte motive decât rasismul.

174. Așa cum se subliniază în § 1 din recomandare, statele membre trebuie să ia măsuri cuprinzătoare și eficiente pentru a preveni și combate discursul de ură și pentru a promova un discurs tolerant și incluziv. Aceste măsuri trebuie să fie luate pentru a preveni și a combate toate straturile diferite ale discursului de ură (a se vedea § 3 din recomandare). În conformitate cu principiul proporționalității, dreptul civil și administrativ trebuie să fie aplicat numai în cazurile care ating nivelul minim de gravitate necesar pentru ca articolul 8 din Convenție să intre în vigoare, iar dreptul penal trebuie să fie utilizat numai în ultimă instanță și pentru cele mai grave manifestări de ură (a se vedea §§ 24 și următoarele și §§ 43 și următoarele din expunerea de motive).

175. Recomandările din capitolul 4 contribuie la înțelegerea și abordarea cauzelor profunde ale discursului de ură, la prevenirea și combaterea acestuia prin sensibilizare și educație și la promovarea unor societăți pașnice, incluzive și echitabile (a se vedea angajamentele 2, 7 și 8 din Strategia și Planul de acțiune al

Organizației Națiunilor Unite privind discursul de ură). Motivațiile și factorii determinanți ai discursului de ură pot cuprinde dezinformarea, stereotipurile negative și stigmatizarea, obiectivele politice, inegalitatea bazată pe caracteristici și statut protejate, impunitatea, nemulțumirile istorice sau actuale, inegalitatea economică în cadrul țării, absența unui spațiu civic liber și sigur și dezinhibarea online. Toți acești factori pot fi simptome ale unor probleme structurale mai profunde care ar trebui abordate de statele membre. Înregistrarea, monitorizarea și analiza discursului de ură și a tendințelor conexe (a se vedea capitolul 6) sunt esențiale pentru a detecta și a înțelege cauzele profunde ale acestuia și pentru a concepe măsuri eficiente de prevenire și combatere a acestuia.

176. Dezinformarea se referă la informații false, inexacte sau înșelătoare, create și diseminate în mod deliberat pentru a provoca prejudicii sau pentru a obține câștiguri economice sau politice prin înșelarea publicului (a se vedea proiectul de recomandare MSI-REF privind principiile de guvernanță în domeniul mass-media și al comunicării, anexa, punctul 4).

177. Pe baza experienței și a cunoștințelor dobândite, statele membre trebuie să introducă în politicile, legislația, strategiile și planurile de acțiune cuprinzătoare împotriva discursului de ură (a se vedea punctul 5 din recomandare) măsuri de sensibilizare, educație, formare, promovare a discursului alternativ și de combatere a acestuia și de facilitare a dialogului intercultural. Declarația Comitetului de Miniștri privind moștenirea campaniei de tineret No Hate Speech Movement (Decl(29/05/2019), addendumul său CM(2019)42-add și § 4 din ECRI GPR nr. Trebuie remarcat faptul că unele dintre aceste măsuri vor fi mai relevante în anumite contexte naționale decât în altele, deoarece eficacitatea acestor măsuri va varia în funcție de dinamica și natura discursului de ură în diferite contexte sociale.

#### **La alineatul 46:**

178. Măsurile de sensibilizare au mai multe scopuri în ceea ce privește discursul de ură: acestea trebuie să sensibilizeze populația și factorii de decizie cu privire la amploarea discursului de ură și la daunele pe care acesta le provoacă, să propună modalități și mijloace disponibile pentru a-l contracara și pentru a obține despăgubiri (a se vedea capitolul 5), să abordeze dezinformarea și să promoveze principiile și valorile drepturilor omului, dialogul intercultural și aprecierea diversității și a egalității.

179. Statele membre și alte părți interesate trebuie să se asigure că campaniile își adaptează mesajele și abordarea la nevoile publicului țintă. Acolo unde este posibil, persoanele și grupurile vizate de discursul de ură trebuie să fie implicate în conceperea și punerea în aplicare a unor astfel de campanii. A se vedea, în acest sens, Recomandarea CM/Rec(2010)5 privind măsurile de combatere a discriminării pe motive de orientare sexuală sau de identitate de gen; Declarația Comitetului de Miniștri privind creșterea violenței împotriva țigănilor și a violenței rasiste împotriva romilor în Europa, adoptată la 1 februarie 2012; Rezoluția 1743 (2010) a Adunării Parlamentare: Islamul, islamismul și islamofobia în Europa; Rezoluția 1563 (2007) a Adunării Parlamentare: Combaterea antisemitismului în Europa; și, Rezoluția 2036 (2015) a Adunării Parlamentare: Combaterea intoleranței și a discriminării în Europa, cu un accent special pe creștini.

#### **La alineatele 47, 48 și 49:**

180. Competențele care trebuie dezvoltate prin educația pentru drepturile omului și cetățenia democratică sunt prezentate în CM/Rec(2010)7 privind Carta Consiliului Europei privind educația pentru cetățenie democratică și educația pentru drepturile omului. Acestea includ dezvoltarea cunoștințelor, a abilităților personale și sociale, a gândirii critice și a înțelegerii care reduc conflictele, sporesc aprecierea și înțelegerea diferențelor dintre credințe și grupuri etnice, construind respectul reciproc pentru demnitatea umană și valorile comune, și încurajează dialogul și promovează non-violența în rezolvarea problemelor și a disputelor. Se înțelege că astfel de competențe sunt esențiale pentru a pregăti persoanele să recunoască discursul de ură, riscul pe care acesta îl reprezintă pentru o societate democratică și pentru a fi capabile să ia inițiative pentru a-l aborda.

181. Răspunsurile educaționale menite să abordeze discursul de ură, în special stereotipurile negative și prejudecățile pe care se bazează, trebuie să includă, de asemenea, transmiterea de cunoștințe despre cultura, istoria, limba și religia minorității și a altor grupuri și a majorității dintr-un stat membru, astfel cum se subliniază în Convenția-cadru nr. 157 a ETS pentru protecția minorităților naționale, articolul 12.

182. În conformitate cu CM/Rec(2014)6 privind un Ghid privind drepturile omului pentru utilizatorii de internet, statele membre trebuie să se asigure că utilizatorii pot avea acces la drepturile și libertățile lor pe internet și să reducă la minimum expunerea lor la riscuri în mediile de comunicare online. În CM/Rec(2019)10 privind dezvoltarea și promovarea educației privind cetățenia digitală și CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet sunt furnizate orientări suplimentare privind dezvoltarea competențelor

în domeniul internetului și al mass-media. Aceasta din urmă subliniază, de asemenea, importanța unei abordări sensibile la vârstă și la gen și necesitatea cooperării între părțile interesate relevante, inclusiv sectorul privat, mass-media din serviciul public, societatea civilă, instituțiile de învățământ, mediul academic și instituțiile tehnice.

183. Pentru a asigura un curriculum educațional eficient în ceea ce privește combaterea discursului de ură, statele membre trebuie să asigure o formare adecvată a profesorilor și să pună la dispoziție manuale și materiale online relevante. În plus, statele membre trebuie să încredințeze organizațiilor educaționale relevante și independente sarcina de a efectua revizuirii periodice ale manualelor școlare, ale materialelor de formare și ale metodelor de predare pentru a filtra stereotipurile și a promova egalitatea și nediscriminarea.

184. Instrumentele pentru punerea în aplicare a educației pentru drepturile omului și cetățenie democratică au fost elaborate de către Departamentul pentru tineret și Departamentul pentru educație al Consiliului Europei. Printre acestea se numără manualele educaționale Compass, Compasito și Mirrors, manualele privind cetățenia democratică și dialogul intercultural, Manualul de educație pentru cetățenie digitală și Manualul de educație pentru internet. Toate aceste publicații și manuale sprijină învățarea formală, informală și non-formală. O experiență pozitivă în abordarea discursului de ură prin intermediul educației privind drepturile omului, inclusiv prin utilizarea contrapronunțării, a fost dobândită prin utilizarea manualelor educaționale Bookmarks și We CAN!, care au fost elaborate pentru campania de tineret a Consiliului Europei No Hate Speech Movement. Un alt instrument util este cadrul și setul de instrumente al ONU Faith for Rights Framework and Toolkit, 2019, care utilizează o metodologie de învățare de la egal la egal. Exemple ilustrative de inițiative educaționale ale societății civile sunt oferite în studiul, „Împotriva urii. Ghid de bune practici în combaterea crimelor și a discursului de ură”, realizat de Tina Dakovic și Cvijeta Senta, 2019. Această publicație a adunat bune practici de la o serie de organizații ale societății civile din Croația și Finlanda.

185. § 48 trebuie interpretat în legătură cu § 47 și § 49 din recomandare. Inițiativele de educație și de sensibilizare cu privire la discursul de ură ar trebui adaptate la vârsta și nivelul de maturitate al copilului sau al tânărului cărui a se adresează. CM/Rec(2018)7 privind Orientările pentru respectarea, protecția și realizarea drepturilor copilului în mediul digital detaliază în continuare domeniul de aplicare al inițiativelor de educație, al inițiativelor de sensibilizare, al programelor și al instrumentelor de utilizare care ar trebui elaborate cu implicarea copiilor. Inițiativele și instrumentele respective trebuie să vizeze promovarea dezvoltării sănătoase și a bunăstării copiilor și a tinerilor, precum și a conștientizării de către aceștia a drepturilor lor și a drepturilor celorlalți, inclusiv în mediul digital. În articolele 28 și 29 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului se pot găsi orientări suplimentare.

186. Statele membre trebuie să asigure o participare semnificativă a copiilor și a tinerilor în toate chestiunile care îi privesc, asigurând drepturile, mijloacele, spațiul, oportunitățile și sprijinul necesar pentru a spori participarea tinerilor (a se vedea Carta europeană revizuită privind participarea tinerilor la viața locală și regională, adoptată la cea de-a 10-a sesiune a Congresului Puterilor Locale și Regionale din Europa, 21 mai 2003 și manualul Consiliului Europei Have your Say!, noiembrie 2015).

187. § 49 recomandă ca statele membre să sprijine, de asemenea, activitățile educaționale formale și non-formale și programele culturale în afara instituțiilor de învățământ. În acest scop, acestea ar putea sprijini inițiativele altor părți interesate cheie, inclusiv ale sectorului cultural, pentru a combate mai larg discursul de ură și a aborda rădăcinile acestuia (a se vedea § 43 din recomandare).

#### La alineatul 50:

188. Membrii forțelor de ordine, ai parchetelor și ai serviciilor medicale sunt adesea primul contact pentru persoanele vizate de discursul de ură. Acești profesioniști trebuie să primească o formare inițială și continuă cu privire la conduita profesională care se așteaptă de la ei în funcția lor și la necesitatea de a fi primitori și de a se abține de la exprimarea de stereotipuri negative și prejudecăți atunci când sunt în contact cu persoanele vizate de discursul de ură. Profesionalismul acestora contribuie la raportarea discursului de ură, la eficiența monitorizării, investigării și sancționării incidentelor de discurs de ură, precum și la accesibilitatea despăgubirilor pentru persoanele vizate de discursul de ură.

189. Programele de formare pentru personalul autorităților publice menționate mai sus și al altor organisme publice relevante trebuie să le ofere o bună înțelegere a definiției discursului de ură, a criteriilor relevante pentru evaluarea „gravității” discursului de ură (a se vedea punctul 4 din recomandare) și a gamei de răspunsuri juridice și de altă natură adecvate pe care le au la dispoziție. Exemple ilustrative de practici ale autorităților naționale și ale organizațiilor societății civile sunt oferite în studiul „Împotriva urii. Ghid de bune

practici în combaterea crimelor și discursului de ură”, realizat de Tina Bakovic și Cvijeta Senta, 2019, pp. 54 și următoarele.

#### La alineatul 51:

190. Conform studiului Sanctiuni care fac dreptate – Justiție pentru victimele infracțiunilor violente Partea a III-a, Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, 2019, multe victime se așteaptă ca infractorii să reflecteze asupra a ceea ce au făcut în urma procedurilor penale și, prin urmare, să nu recidiveze. Având în vedere această preferință a victimelor pentru sancțiuni care reabilitează, statele membre trebuie să promoveze sancțiuni care fac apel la capacitatea infractorilor de a înțelege că au încălcat dispozițiile care protejează demnitatea umană și drepturile omului ale altora și, astfel, de a-și asuma responsabilitatea pentru comportamentul lor.

191. În diferite țări europene au fost puse în aplicare programe de formare pentru agresori, considerate a fi eficiente. Aceste programe au ca scop schimbarea mentalităților, percepțiilor, atitudinilor și, în consecință, a comportamentului infractorilor, în principal tineri, de sex masculin, care comit infracțiuni motivate de ură extremistă. Pentru exemple, a se vedea: Serviciul de probațiune austriac, Dialog statt Hass; activitatea privind violența misogină a Bundesarbeitsgemeinschaft opferschutzorientierter Taterarbeit, BAG-OTA, din Austria, care a elaborat standarde pentru programe de formare care iau în considerare în mod sistematic drepturile victimelor; Trăiască democrația! din Germania (Demokratie leben!) și Asumarea Responsabilității – Detașarea de la Ură și Violență, un proiect al Rețelei europene de prevenire a criminalității cu sediul în Belgia; LES ACTIONS un proiect al S.A.V.E.Belgia; Garda Youth Diversion Projects sunt inițiative de prevenire a criminalității în rândul tinerilor din Irlanda, bazate pe comunitate și care implică mai multe agenții; și, Reducing youth crime, un proiect guvernamental din Olanda care are programe de formare și educație oferite la sfârșitul perioadei de detenție pentru tinerii infractori.

#### La alineatul 52:

192. Universitățile și școlile care oferă programe și cursuri de jurnalism, precum și profesioniștii din domeniul mass-media, instituțiile de presă și organismele de autoreglementare a mass-media sunt încurajate să includă în cursurile lor regulate de formare module privind îndatoririle și responsabilitățile jurnaliștilor și ale mass-media în ceea ce privește exercitarea dreptului la libertatea de exprimare. Acestea ar putea include cursuri despre cum să acopere cazurile de discursuri de ură fără a amplifica prejudecățile și considerații privind rolul lor în ceea ce privește promovarea unei culturi a drepturilor omului și a incluziunii, în conformitate cu Recomandarea nr. R (97)21 privind mass-media și promovarea unei culturi a toleranței (a se vedea, de asemenea, §§ 38–39 din recomandare și §§ 158–160 din prezenta expunere de motive). Astfel de cursuri de formare trebuie să consolideze competențele jurnaliștilor și ale altor profesioniști din domeniul mass-media de a recunoaște, de a raporta și de a reacționa la discursul de ură și de a evita să folosească sau să difuzeze ei înșiși discursul de ură sau prejudecăți.

#### La alineatul 53:

193. Datorită rolului și influenței pe care o au în societate, personalitățile publice în poziții de conducere, cum ar fi politicienii, oficialii de nivel înalt, liderii religioși, economici și comunitari, nu numai că trebuie să se abțină de la a se implica în discursul de ură, așa cum se subliniază în §§ 35 și 36 din Recomandare, dar ar trebui, de asemenea, să contribuie la combaterea acestuia prin utilizarea unor narațiuni contra- și alternative. Aceștia ar trebui, de asemenea, să condamne utilizarea discursului de ură și, profitând de pozițiile lor, să promoveze înțelegerea între grupuri, inclusiv prin exprimarea solidarității cu cei vizați de discursul de ură, precum și să le ofere acestora putere și să le redea demnitatea.

194. Contra-discursul și discursul alternativ sunt expresii ale unor contr-narațiuni și narațiuni alternative care au ca scop combaterea discursului de ură prin discreditarea, deconstrucția și condamnarea narațiunilor pe care se bazează discursul de ură, prin consolidarea valorilor pe care discursul de ură le amenință, cum ar fi drepturile omului și democrația. Narațiunile contra- și alternative la discursul de ură promovează, de asemenea, deschiderea, respectul pentru diferență, libertatea și egalitatea. În timp ce discursul de contracarare este o reacție scurtă și directă la mesajele pline de ură, discursul alternativ, de obicei, nu contestă sau nu se referă direct la discursul de ură, ci schimbă cadrul discuției (a se vedea manualul Consiliului Europei We CAN!, 2017). Utilizarea formelor de contra-discurs și de discurs alternativ sunt deosebit de importante pentru abordarea discursului de ură care nu atinge nivelul de gravitate pentru a fi abordat prin intermediul procedurilor penale, civile sau administrative (a se vedea §§ 3 și 4 din recomandare).

195. În acest context, Rezoluția 2275(2019) a APCE privind rolul și responsabilitățile liderilor politici în combaterea discursului de ură și a intoleranței, invită statele membre și parlamentele acestora să promoveze activități de informare și de sensibilizare adresate politicienilor și reprezentanților aleși la toate nivelurile. Aceste acțiuni trebuie să se concentreze asupra inițiativelor și măsurilor de prevenire și combatere a discursului de ură și a intoleranței, inclusiv la nivel internațional, cum ar fi Carta partidelor politice europene pentru o societate non-rasistă din 1998 și Alianța parlamentară No Hate. Acestea trebuie să ofere funcționarilor publici cursuri de formare în domeniul drepturilor fundamentale, al egalității și al nediscriminării și să încurajeze politicienii să difuzeze, inclusiv pe rețelele de socializare, mesaje pozitive în legătură cu minoritățile din țările lor (A se vedea, de asemenea: CERD/C/GC/35 Combaterea discursului de ură rasist, § 37; Planul de acțiune de la Rabat, § 57 privind codurile etice pentru politicieni; ECRI GPR nr. 15 cu privire la combaterea discursului de ură, § 98; Principiile Camden privind libertatea de exprimare și egalitatea, paragraful 10.1; Raportul Înaltului Comisar al Națiunilor Unite pentru Drepturile Omului A/HRC/22/17/Add.4 privind atelierile de lucru ale experților privind interdicerea incitării la ură națională, rasială sau religioasă, apendicele § 36; și, A/HRC/40/58 Libertatea religiei sau a convingerilor, anexa 1 § 22).

#### La alineatul 54:

196. Actorii cheie, inclusiv organismele pentru egalitate și organizațiile societății civile, sunt adesea în contact strâns cu persoanele și grupurile vizate de discursul de ură și, prin urmare, sunt bine plasați pentru a promova utilizarea discursului alternativ și de contracarare, dacă este cazul, în cooperare cu cei vizați. Prin urmare, statele membre sunt încurajate să sprijine activitatea acestor actori-cheie, asigurându-se în același timp că aceștia își pot menține independența în conformitate cu mandatul lor sau în rolul lor de reprezentanți ai unei comunități.

197. Volumul de cercetări privind efectul discursului alternativ și al altor abordări metodologice diferite, inclusiv dezmințirea dezinformării, este în creștere. Aceste abordări arată că contra-discursul poate stabiliza conversațiile care riscă să fie inundate de discursul de ură pe rețelele de socializare (a se vedea, de exemplu, rezultatele cercetărilor compilate de organizația neguvernamentală lamhere internațional și programele și publicațiile Institutului pentru dialog strategic privind contra-extremismul și dezinformarea).

## 5. SPRIJIN PENTRU PERSOANELE VIZATE DE DISCURSUL DE URĂ

#### La alineatul 55:

198. Discursul de ură are efecte de amploare în societate, care afectează nu numai ținta sau victima imediată, ci și comunități întregi și, în cele din urmă, societatea în ansamblu. Atunci când discursul de ură este, de exemplu, îndreptat împotriva unei persoane proeminente cu un trecut migrator, adesea nu va afecta doar persoana respectivă, ci pe toți migranții cu origini din aceeași țară sau continent, sau chiar pe migranți în general. Un astfel de discurs de ură poate avea ca efect retragerea din discursul politic a țintei sale imediate sau a altor migranți, afectând astfel democrația și societatea în ansamblul ei (a se vedea, de exemplu, cazurile descrise în Raportul ECRI privind Norvegia (al șaselea ciclu de monitorizare) §§ 44 și 45).

199. După cum se subliniază în § 7 din expunerea de motive, prezenta recomandare conține măsuri de protecție și asistență nu numai pentru cei care sunt vizați direct de discursul de ură, ci și pentru cei care sunt vizați indirect de discursul de ură. Victimele discursului de ură au nevoie de asistență psihologică, medicală și juridică, iar statele membre trebuie să pună în aplicare mecanisme de sprijin eficiente care să îi ajute pe cei vizați de discursul de ură să facă față răului suferit.

200. Statele membre pot decide să mandateze organisme publice sau private independente (de exemplu, instituții naționale pentru drepturile omului sau organisme de promovare a egalității, sau organizații ale societății civile) să instituie mecanismele de sprijin necesare. O astfel de abordare poate fi, de asemenea, benefică pentru independența mecanismelor de sprijin. În cazul în care autoritățile publice sunt însărcinate cu furnizarea acestui sprijin, poate fi benefică implicarea organizațiilor societății civile în furnizarea serviciilor de sprijin, deoarece acestea sunt adesea primul punct de contact pentru persoanele vizate de discursul de ură.

201. Victimele discursului de ură online au nevoie de asistență specifică, deoarece discursul de ură online poate rămâne accesibil pe perioade lungi de timp, se poate răspândi rapid pe mai multe platforme și poate fi stocat și ușor de reactivat ulterior. Aceste caracteristici pot crește prejudiciul pentru victime și probabilitatea ca acestea să fie din nou victimizate. Mecanismele de sprijin au nevoie de cunoștințe specifice și de experiență în ceea ce privește modul în care pot face față cu succes acestor caracteristici, precum și modul în care pot contacta și interacționa cu succes cu intermediarii de internet și cu serviciile de aplicare a legii.

202. Legislația internațională și națională prevede adesea un sprijin specific pentru victimele infracțiunilor penale și pentru victimele discriminării. Termenul de victimă se referă la acele persoane care suferă de cele mai grave niveluri de discurs de ură, care încalcă legislația penală, civilă sau administrativă (a se vedea § 3 din recomandare). În dreptul internațional, termenul de victimă este adesea definit ca fiind o persoană fizică care a suferit un prejudiciu, inclusiv vătămări fizice sau psihice, suferințe emoționale sau pierderi economice, cauzate de acte sau omisiuni care încalcă dreptul penal al unui stat membru [Rec(2006)8 privind asistența acordată victimelor infracțiunilor; și Directiva 2012/29/UE privind victimele infracțiunilor, articolul 2.1.a) sau a normelor recunoscute la nivel internațional referitoare la drepturile omului (§§ 1 și 19 din Declarația privind principiile de bază ale justiției pentru victimele infracțiunilor și ale abuzului de putere, adoptată prin Rezoluția 40/34 a Adunării Generale a ONU din 29 noiembrie 1985). Directivele UE privind egalitatea de șanse utilizează, în mod similar, termenul „victimă a discriminării” pentru cei care sunt protejați de legislația antidiscriminare, care face parte, în principal, din dreptul civil și administrativ și numai în cazuri specifice de drept penal (a se vedea Directiva 2000/43/CE a Consiliului UE de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică, § 19 și Directiva 2000/78/CE a Consiliului UE de creare a unui cadru general în favoarea egalității de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă și ocuparea forței de muncă, § 29). În conformitate cu aceste definiții, termenul de victimă include, de asemenea, dacă este cazul, familia apropiată sau persoanele aflate în întreținerea victimei directe.

203. Atunci când este cazul, statele membre trebuie să ofere asistență juridică gratuită și asistență specifică, sprijin medical și consiliere psihologică, în special celor care sunt ținta discursului de ură interzis de dreptul penal [a se vedea, de asemenea, Rec(2006)8 privind asistența acordată victimelor infracțiunilor]. Această asistență urmărește să atenueze efectele negative ale infracțiunii și să se asigure că victimele sunt asistate în toate aspectele legate de reabilitarea lor, în comunitate, la domiciliu și la locul de muncă. Serviciile de sprijinire a victimelor trebuie să fie furnizate în limbile relevante (a se vedea ECRI GPR nr. 15 privind combaterea discursului de ură, §§ 105–106) și Directiva 2012/29/UE de stabilire a unor standarde minime privind drepturile, sprijinirea și protecția victimelor infracțiunilor). Victimele discriminării trebuie să primească un sprijin similar, care este adesea oferit de organisme de promovare a egalității.

204. În ceea ce privește asistența juridică în materie civilă, trebuie să se acorde atenție Orientărilor Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind eficiența și eficacitatea sistemelor de asistență juridică în domeniile dreptului civil și administrativ CM(2021)36-add2final, care permite statelor membre să dispună de proceduri de testare a mijloacelor unui solicitant și a probabilității de a obține un rezultat pozitiv.

205. În plus, este important ca părțile interesate să își exprime solidaritatea cu persoanele vizate de discursul de ură. Aceștia trebuie să se întâlnească cu aceștia și cu reprezentanții lor, să le asculte mărturiile și, dacă se consideră adecvat, să emită declarații publice prin intermediul mijloacelor de comunicare offline și online care să recunoască daunele pe care discursul de ură le-a provocat indivizilor, comunităților și societății în ansamblu și să condamne utilizarea acestuia (a se vedea ECRI GPR 15 privind combaterea discursului de ură, § 98; și, Strategia și Planul de acțiune al Organizației Națiunilor Unite privind discursul de ură, acțiunea 6 și acțiunea 8, § 37).

#### La alineatul 56:

206. Statele membre trebuie să pună în aplicare măsuri care să îi facă pe cei vizați de discursul de ură să fie conștienți de drepturile lor legale și de instituțiile care au fost înființate pentru a-i ajuta. Informațiile privind căile de atac prin intermediul procedurilor civile, administrative și penale trebuie să fie accesibile în formă orală și scrisă și într-o formă ușor de înțeles. Aceste informații ar trebui, de asemenea, să fie traduse în limbile regionale și minoritare, să fie accesibile persoanelor cu handicap și să fie distribuite prin canale care să ajungă la cei care sunt expuși unui risc sporit de a fi ținta discursului de ură, inclusiv grupurile minoritare și alte grupuri, apărătorii drepturilor omului și persoanele care exercită profesii precum jurnaliștii.

207. Cei care sunt vizați de tipuri de expresii ofensatoare sau dăunătoare care nu au suficientă gravitate pentru a fi restricționate în mod legitim în temeiul Convenției (a se vedea § 3.2 din Recomandare) ar trebui, de asemenea, să primească informații clare cu privire la sprijinul de care dispun, inclusiv prin intermediul organizațiilor societății civile. Un astfel de sprijin nejuridic poate include, de exemplu, inițiative de combatere a discursului, astfel cum se subliniază la punctul 45 din recomandare (a se vedea, de asemenea, Strategia și Planul de acțiune al Organizației Națiunilor Unite privind discursul de ură, acțiunea 8, punctul 35). Prin urmare, campaniile de informare publică privind mecanismele de despăgubire pentru discursul de ură trebuie să indice, de asemenea, unde pot găsi sprijin cei vizați de un astfel de discurs ofensator sau dăunător.

### La alineatul 57:

208. Cei care sunt ținta discursului de ură adesea nu îndrăznesc să îl raporteze autorităților competente. Potențialele bariere care pot fi cauzele unei astfel de subraportări sunt descrise în §§ 110–113 și 185 din ECRI GPR nr. 15 privind combaterea discursului de ură. Printre acestea se numără teama că nu vor fi luate în serios de autorități, îndoielile cu privire la existența unui remediu eficient, teama de repercusiuni și confuzia cu privire la complexitatea și costurile procedurilor judiciare. Studiul NatCen din Regatul Unit, *The experiences of victims of hate crime (Experiențele victimelor infracțiunilor motivate de ură)* din 2018 și studiul Agenției pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene, *A long way to go for LGBTI equality (Un drum lung de parcurs pentru egalitatea LGBTI)* din 2020, ilustrează, de asemenea, problema subraportării, precum și lipsa de înțelegere a tipurilor de incidente care ar putea fi clasificate drept infracțiuni motivate de ură.

209. În timp ce asigură drepturile persoanelor care raportează discursuri de ură, statele membre trebuie să fie consecvente cu drepturile inculpaților, în special în ceea ce privește plângerile vexatorii sau false.

210. Pentru a facilita raportarea discursului de ură, personalul serviciilor de aplicare a legii, al sistemului judiciar, al serviciilor medicale și al altor autorități relevante trebuie să fie sensibilizat cu privire la nevoile persoanelor vizate de discursul de ură. Îndrumări suplimentare cu privire la o abordare sensibilă la victime pentru abordarea discursului de ură online pot fi găsite în capitolul 7 din publicația Consiliului Europei *Modele de guvernanță a discursului de ură online (Alexander Brown, 2020)*.

211. În plus, statele membre sunt încurajate să înființeze sau să sprijine linii telefonice naționale gratuite de asistență pentru persoanele vizate de discursul de ură [a se vedea Rec(2006)8 privind asistența acordată victimelor infracțiunilor]. Acestea nu trebuie să acopere doar discursul de ură offline, ci și să completeze mecanismul de raportare pentru discursul de ură online (a se vedea § 19 din recomandare și § 189 din ECRI GPR nr. 15 privind combaterea discursului de ură).

212. Rec(2006)8 privind asistența acordată victimelor infracțiunilor, solicită statelor membre să asigure, în toate etapele procedurii, protecția integrității fizice și psihologice a victimei. Ar trebui luate măsuri de protecție specifice pentru victimele expuse riscului de intimidare, represalii sau victimizare repetată (a se vedea, de asemenea, articolul 9 din Directiva 2000/43 a Consiliului UE de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică).

213. Taxele judiciare și administrative sau taxele de reprezentare pot constitui o barieră semnificativă în calea raportării discursului de ură. Prin urmare, acordarea de asistență juridică gratuită (a se vedea § 55 din Recomandare și ECRI GPR nr. 2 privind organismele de promovare a egalității pentru combaterea rasismului și a intoleranței la nivel național, § 16) este o altă măsură importantă pentru a remedia subraportarea discursului de ură.

## 6. MONITORIZAREA ȘI ANALIZA DISCURSULUI DE URĂ

### La alineatele 58 și 59:

214. Statele membre trebuie să monitorizeze și să analizeze în permanență discursul de ură pentru a putea elabora politici, legislație, strategii și planuri de acțiune eficiente pentru prevenirea și combaterea acestuia. Rezultatele acestei monitorizări trebuie să fie utilizate pentru a îmbunătăți în mod continuu aceste politici și impactul acestora.

215. Astfel de politici bazate pe dovezi împotriva discursului de ură necesită o bună înțelegere a cauzelor care stau la baza acestuia, a circumstanțelor care dau naștere la utilizarea sa, a diferitelor forme în care este exprimat, a amplitudinii utilizării sale și a impactului său. Înregistrarea și monitorizarea discursului de ură sunt, de asemenea, esențiale pentru a elabora, dezvolta și oferi răspunsuri adecvate la discursul de ură, care să fie adaptate la nivelul de gravitate al diferitelor sale expresii. Înregistrarea și monitorizarea discursului de ură trebuie să acopere toate nivelurile diferite ale discursului de ură (a se vedea punctul 3 din recomandare) și să se facă separat de colectarea de date privind infracțiunile motivate de ură, deoarece cele două fenomene pot necesita răspunsuri diferite.

216. Statele membre sunt încurajate să realizeze studii de bază privind contextele în care se manifestă discursul de ură în cadrul jurisdicției lor. Aceste studii ar trebui, de exemplu, să ia în considerare nemulțumirile istorice, politice și socioeconomice, tensiunile intergrupale și incidentele de violență motivată de ură care ar putea fi legate de apariția discursului de ură. Aceste studii de bază trebuie să adopte o metodologie clară, specifică și sistematică, care să acopere forumurile și platformele online și offline relevante pe care are loc discursul de ură.



217. Statele membre ar trebui, ulterior, să colecteze date și să monitorizeze discursul de ură în mod continuu și să acopere diferitele contexte în care apare discursul de ură. Datele trebuie să fie defalcate în funcție de vârstă și de sex și să acopere autorii, țintele, publicul și contestatarii discursului de ură, precum și factorii de evaluare a gravității acestuia (a se vedea § 4 din recomandare) și a eficienței intervențiilor. Ar trebui diseminate bunele practici privind strategiile eficiente de prevenire și combatere a discursului de ură (a se vedea Strategia și Planul de acțiune al Organizației Națiunilor Unite privind discursul de ură, acțiunile 2 și 3). Pe baza acestor date, statele membre trebuie să efectueze analize cantitative și calitative ale tendințelor discursului de ură pentru a identifica și urmări modelele la nivel național și local, să analizeze potențialele cauze profunde ale acestora, inclusiv motivația și factorii care îi determină pe autori (a se vedea § 51 din recomandare) și să elaboreze politici eficiente pentru a preveni și combate astfel de tendințe și modele (pentru detalii, a se vedea §§ 78–87 din ECRI GPR nr. 15 privind combaterea discursului de ură; Legăturile Consiliului Europei între libertatea de exprimare și alte drepturi ale omului, CDDH (2019), §§ 287 și următoarele și 436, și CM/Rec(2019)1 privind prevenirea și combaterea sexismului, §§ II.B.1 și II.B.6).

218. În acest scop, statele membre trebuie să efectueze, la intervale adecvate, revizuirii ale politicilor și activităților existente întreprinse de autoritățile naționale, regionale și locale relevante privind înregistrarea și monitorizarea discursului de ură, atât offline cât și online.

219. Statele membre sunt încurajate să includă și să utilizeze în monitorizarea și analiza discursului de ură, de asemenea, datele și constatările organizațiilor interguvernamentale (de exemplu, ale Consiliului Europei, inclusiv ale ECRI și ale Comisarului pentru drepturile omului, OCDE, EUROSTAT, FRA și OSCE/ODHIR), ale instituțiilor naționale pentru drepturile omului, ale intermediarilor de internet, ale organizațiilor societății civile, ale mediului academic și ale altor părți interesate, inclusiv ale celor care lucrează cu persoanele vizate de discursul de ură.

#### La alineatul 60:

220. Serviciile de aplicare a legii trebuie să fie instruite să înregistreze toate plângerile privind discursul de ură interzis de dreptul penal, precum și rezultatul oricărei acțiuni întreprinse în legătură cu astfel de plângeri (pentru detalii, a se vedea ECRI GPR nr. 15 privind combaterea discursului de ură, §§ 78–83).

221. Statele membre trebuie să instituie un sistem de înregistrare a datelor dezagregate privind discursul de ură care să permită părților interesate relevante să urmărească plângerile privind discursul de ură prin sistemul judiciar până la decizia finală. Părțile interesate relevante includ factorii de decizie politică, instituțiile naționale pentru drepturile omului, serviciile de statistică și cercetătorii.

#### La alineatul 61:

222. Datele și analizele privind discursul de ură și tendințele aferente, care sunt colectate de statele membre, trebuie să fie difuzate pe scară largă pentru a permite unei game largi de părți interesate să le utilizeze pentru a elabora și a pune în aplicare măsuri eficiente de prevenire și combatere a discursului de ură. Aceste părți interesate cuprind toate organismele și persoanele cu responsabilități specifice în domeniul prevenirii și combaterii discursului de ură, dar și politicieni, lideri religioși și comunitari, alte personalități publice și mass-media (a se vedea ECRI GPR nr. 15 privind combaterea discursului de ură, § 86; capitolul 4 din prezenta recomandare; și, Ghidul de bune practici și practici promițătoare privind modul de reconciliere a libertății de exprimare cu alte drepturi și libertăți, în special în societățile cu diversitate culturală, CDDH (2019) R91 Addendum 6, §§ 288–293).

223. În acest scop, statele membre pot stabili un cadru de acces la date care să permită părților interesate și cercetătorilor care au un interes legitim să acceseze datele relevante, inclusiv în legătură cu mediul online. Autoritățile naționale de protecție a datelor trebuie să ofere îndrumări cu privire la modul în care să se asigure că un astfel de acces este oferit în conformitate cu Convenția 108+ a Consiliului Europei pentru protecția persoanelor fizice în ceea ce privește prelucrarea datelor cu caracter personal și, după caz, cu Regulamentul general privind protecția datelor (UE) 2016/679 (RGPD).

## 7. COORDONARE NAȚIONALĂ ȘI COOPERARE INTERNAȚIONALĂ

#### La alineatul 62:

224. Este nevoie de cooperare și coordonare pentru a asigura coerența în punerea în aplicare a prezentei recomandări, precum și a politicilor, strategiilor și planurilor de acțiune puse în aplicare pentru a preveni și

combate discursul de ură. O astfel de coordonare contribuie la o înțelegere comună între actorii relevanți din domeniul legislativ, executiv și judiciar. În plus, autoritățile trebuie să se angajeze în cooperare și dialog cu alte părți interesate relevante (a se vedea punctul 10 din expunerea de motive). Această cooperare trebuie să fie utilizată pentru a asigura: o înțelegere clară a diferitelor manifestări ale discursului de ură și a modului de evaluare a gradului de gravitate a discursului de ură; sprijin pentru cei vizați de discursul de ură; punerea în aplicare a unor măsuri nejuridice, în special în domeniul educației; și, identificarea, monitorizarea și analiza eficace a discursului de ură (a se vedea în acest sens CM/Rec(2016)3 privind drepturile omului și mediul de afaceri, CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet, Planul de acțiune de la Rabat și ECRI GPR nr. 15 privind combaterea discursului de ură, § 193 privind abordarea diseminării transfrontaliere a discursului de ură).

225. Procesul de coordonare și cooperare trebuie să acorde o atenție deosebită vocilor și nevoilor persoanelor vizate de discursul de ură, pentru a se asigura că discursul de ură este abordat în mod cuprinzător și eficient.

#### **La alineatul 63:**

226. Cooperarea durabilă la nivel internațional este o dimensiune importantă a dezvoltării și punerii în aplicare a unei abordări cuprinzătoare a combaterii discursului de ură, în conformitate cu articolul 1 din recomandare. Este esențial să se evite fragmentarea reglementărilor și legislațiile contradictorii, în special în ceea ce privește discursul de ură online, care transcende frontierele naționale și necesită o interacțiune coerentă cu intermediarii de internet (a se vedea § 82 din expunerea de motive și CM/Rec(2018)2 privind rolurile și responsabilitățile intermediarilor de internet).

227. În consolidarea eforturilor lor de cooperare, după caz, statele membre ar trebui, de asemenea, să utilizeze, în cea mai mare măsură posibilă, acordurile existente de cooperare internațională, cum ar fi extrădarea și asistența judiciară reciprocă. În acest context, instrumentele relevante pot include, inter alia: ETS nr. 30 Convenția privind asistența judiciară reciprocă în materie penală și protocoalele sale adiționale ETS nr. 099 și ETS nr. 182; dacă este cazul, ETS nr. 185 Convenția privind criminalitatea informatică și protocolul său adițional ETS nr. 189 privind incriminarea actelor de natură rasistă și xenofobă comise prin intermediul sistemelor informatice.

228. Statele membre ar trebui nu numai să coopereze între ele la nivel internațional, ci și să încurajeze părțile interesate relevante să participe la forurile internaționale, cum ar fi Forumul ONU privind guvernarea internetului (IGF) și Dialogul european privind guvernarea internetului (EuroDIG). De asemenea, acestea trebuie să caute să participe la forumurile de discuții organizate de organizațiile societății civile.

229. O astfel de cooperare poate cuprinde (i) schimburi bilaterale și multilaterale între statele membre pentru a promova și a spori vizibilitatea bunelor practici de abordare și combatere a discursului de ură. Acestea reprezintă, de asemenea, oportunități de a încuraja evaluările inter pares și/sau de a dezvolta proiecte de cercetare comune și de a evalua metodologiile și resursele din domeniu; (ii) crearea de depozite de cunoștințe și resurse; și (iii) promovarea și punerea în aplicare a instrumentelor internaționale și regionale relevante, inclusiv a celor care abordează incriminarea și investigarea anumitor expresii ale discursului de ură (a se vedea §§ 54 și următoarele din expunerea de motive).

Recomandarea pornește de la premiza că discursul de ură este un fenomen adânc ancorat, complex și multi-dimensional. Acesta reprezintă o amenințare directă la adresa democrației și drepturilor omului. Fiind tot mai mult prezent în mediul online și offline, acesta nu doar subminează drepturile individuale esențiale și libertățile fundamentale, dar de asemenea umilește și marginalizează persoanele și grupurile vizate.

Recomandarea oferă o definiție de lucru pentru discursul de ură care distinge diferite nivele în funcție de gravitatea acestora și cheamă la implementarea măsurilor proporționale și calibrate în mod adecvat. Statele membre sunt invitate să adopte un cadru legal și de politici efectiv, care acoperă legea penală, civilă și administrativă și să creeze și implementeze măsuri alternative, inclusiv creșterea conștientizării, educare, utilizarea contra-narațiunii și a discursului alternativ. Statele sunt, de asemenea, încurajate să instituie mecanisme de suport pentru a oferi asistență celor vizați de discursul de ură, să desfășoare monitorizare și să se implice în cooperarea internațională și coordonarea națională.

Se oferă, de asemenea, îndrumare pentru alți actori relevanți, care joacă un rol crucial în furnizarea strategiilor comprehensive de prevenire și combatere a discursului de ură, inclusiv funcționarii publici, partidele politice și autoritățile alese, intermediarii de internet, organizațiile de media și organizațiile societății civile.

RON

Statele membre ale Uniunii Europene au decis să își reunească expertiza, resursele și destinele. Împreună, au construit o zonă de stabilitate, democrație și dezvoltare durabilă, menținând în același timp diversitatea culturală, toleranța și libertățile individuale. Uniunea Europeană se angajează să împărtășească realizările și valorile sale cu țările și popoarele de dincolo de granițele sale.

<http://europa.eu>

Consiliul Europei este organizația lider în domeniul drepturilor omului pe continentul european. Aceasta include 46 de state membre, inclusiv toate statele membre ale Uniunii Europene. Toate statele membre ale Consiliului Europei au semnat Convenția Europeană a Drepturilor Omului, un tratat conceput să protejeze drepturile omului, democrația și preeminența dreptului. Curtea Europeană a Drepturilor Omului supraveghează punerea în aplicare a Convenției în statele membre.

[www.coe.int](http://www.coe.int)

Translation co-funded  
by the European Union



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE