



Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială

Distrib.: generală
26 septembrie 2013

Originalul: Limba engleză
Tradus și revizuit de IER
(<http://ier.gov.ro/>)

Comitetul pentru Eliminarea Discriminării Rasiale

Recomandarea generală nr. 35

Combaterea discursului de incitare la ură rasială*

I. Introducere

1. La cea de 80-a sesiune, Comitetul pentru Eliminarea Discriminării Rasiale („Comitetul”) a decis să organizeze o discuție tematică privind discursul de incitare la ură rasială în a 81-a sesiune. Discuția a avut loc la 28 august 2012 și s-a concentrat pe înțelegerea cauzelor și consecințelor discursului de incitare la ură rasială și a modului în care resursele Convenției internaționale privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială („Convenția”) pot fi mobilizate pentru combaterea acestuia. Printre participanții la discuție s-au numărat, pe lângă membrii Comitetului, reprezentanți ai misiunilor permanente pe lângă Oficiul Națiunilor Unite de la Geneva, instituții naționale pentru drepturile omului, organizații neguvernamentale, cadre universitare și persoane interesate.

2. În urma discuției, Comitetul și-a exprimat intenția de a elabora o recomandare generală pentru a oferi orientări privind cerințele Convenției în materie de discurs de incitare la ură rasială, cu scopul de a ajuta statele părți să își îndeplinească obligațiile, inclusiv obligațiile de raportare. Prezenta recomandare generală este relevantă pentru toate părțile interesate în combaterea discriminării rasiale și are ca scop să contribuie la promovarea înțelegerii, a păcii durabile și securității între comunități, popoare și state.

Abordarea adoptată

3. La elaborarea recomandării, Comitetul a luat în considerare practica sa vastă în combaterea discursului de incitare la ură rasială, preocupare care a implicat întregul set de proceduri în temeiul Convenției. Comitetul a subliniat, de asemenea, rolul discursului de incitare la ură rasială în procesele care conduc la încălcări în masă ale drepturilor omului și la genocid, precum și în situațiile de conflict. Principalele recomandări generale ale Comitetului care abordează discursul de incitare la ură includ Recomandarea generală nr. 7 (1985) privind punerea în aplicare a art. 4¹; nr. 15 (1993) privind art. 4, care a subliniat

* Adoptată de Comitet la cea de-a 83-a sesiune (12–30 august 2013).

¹ *Documente oficiale ale Adunării Generale, a 40-a sesiune, suplimentul nr. 18 (A/40/18), cap. VII, secțiunea B.*

compatibilitatea dintre art. 4 și dreptul la libertatea de exprimare²; nr. 25 (2000) privind aspectele legate de gen ale discriminării rasiale³; nr. 27 (2000) privind discriminarea romilor⁴; nr. 29 (2002) privind ascendența⁵; nr. 30 (2004) privind discriminarea neresortisanților⁶; nr. 31 (2005) privind prevenirea discriminării rasiale în administrarea și funcționarea sistemului de justiție penală⁷; și nr. 34 (2011) privind discriminarea rasială împotriva persoanelor cu ascendență africană⁸. Numeroase recomandări generale adoptate de Comitet se referă direct sau indirect la aspecte ale discursului de incitare la ură, ținând seama de faptul că a combate eficient discursul de incitare la ură rasială implică mobilizarea tuturor resurselor normative și procedurale ale Convenției.

4. În virtutea activității sale de punere în aplicare a Convenției ca instrument viu, Comitetul interacționează cu mediul mai larg al drepturilor omului, a căror conștientizare propagă Convenția. Pentru a evalua sfera de aplicare a libertății de exprimare, trebuie reamintit faptul că dreptul este integrat în Convenție și nu este pur și simplu articulat în afara acesteia: principiile Convenției contribuie la o înțelegere mai bună a parametrilor dreptului în dreptul internațional contemporan al drepturilor omului. Comitetul a integrat acest drept la libertatea de exprimare în activitatea sa de combatere a discursului de incitare la ură, comentând, după caz, lipsa punerii sale efective în aplicare și, după necesitate, bazându-se pe elaborarea sa în cadrul organismelor similare pentru drepturile omului.⁹

II. Discursul de incitare la ură rasială

5. Cei care au elaborat Convenția au fost foarte conștienți de contribuția discursului la crearea unui climat de ură și discriminare rasială și au reflectat îndelung asupra pericolelor pe care le reprezenta acesta. În Convenție, rasismul este menționat doar în legătură cu „doctrinile și practicile rasiste” din preambul, o sintagmă strâns legată de condamnarea, în art. 4, a difuzării de idei bazate pe superioritate rasială. Deși termenul discurs de incitare la ură nu este folosit în mod explicit în Convenție, lipsa unei menționări explicite nu a împiedicat Comitetul să identifice și să denumească fenomenele discursului de incitare la ură și să exploreze relația dintre practicile discursului și normele Convenției. Prezenta recomandare se concentrează pe ansamblul dispozițiilor Convenției care permit în mod cumulativ identificarea exprimării care constituie discurs de incitare la ură.

6. Discursul de incitare la ură rasială abordat în practicile Comitetului a inclus toate formele specifice de discurs menționate la art. 4 care sunt îndreptate împotriva grupurilor recunoscute în art. 1 din Convenție — care interzice discriminarea pentru motive de rasă, culoare, origine națională sau etnică — precum populații indigene, grupuri bazate pe ascendență, imigranți sau străini, inclusiv lucrători casnici migranți, refugiați și solicitanți de azil, precum și discursul îndreptate împotriva femeilor membre ale acestor grupuri vulnerabile dar și ale altora. Având în vedere principiul intersecționalității și ținând seama de faptul că „critica adusă liderilor religioși sau comentariul la doctrina religioasă sau a dogmelor credinței” nu ar trebui să fie interzis(ă) sau pedepsit(ă),¹⁰ atenția Comitetului a fost,

² Ibidem, a 48-a sesiune, suplimentul nr. 18 (A/48/18), cap. VIII, secțiunea B, pct. 4.

³ Ibidem, a 55-a sesiune, suplimentul nr. 18 (A/55/18), anexa V, secțiunea A.

⁴ Ibidem, anexa V, secțiunea C.

⁵ Ibidem, a 57-a sesiune, suplimentul nr. 18 (A/57/18), cap. XI, secțiunea F.

⁶ Ibidem, a 59-a sesiune, suplimentul nr. 18 (A/59/18), cap. VIII.

⁷ Ibidem, a 60-a sesiune, suplimentul nr. 18 (A/60/18), cap. IX.

⁸ Ibidem, a 66-a sesiune, suplimentul nr. 18 (A/66/18), anexa IX.

⁹ În special comentariul general nr. 34 (2011) al Comitetului Drepturilor Omului privind libertățile de opinie și de exprimare [*Documente oficiale ale Adunării Generale, a 66-a sesiune, suplimentul nr. 40, vol. I (A/66/40 (Vol. I)), anexa V*].

¹⁰ Ibidem, pct. 48.

de asemenea, angajată de discursul de incitare la ură față de persoane din anumite grupuri etnice care manifestă sau practică o religie diferită de cea a majorității, inclusiv expresii ale islamofobiei, antisemitismului și alte manifestări similare de ură față de grupuri etnic-religioase, precum și manifestări extreme de ură precum incitare la genocid și la terorism. Stereotipizarea și stigmatizarea membrilor grupurilor protejate au făcut, de asemenea, obiectul unor exprimări de îngrijorare și al unor recomandări adoptate de Comitet.

7. Discursul de incitare la ură rasială poate avea multe forme și nu se limitează la remarci rasiale explicite. Ca și în cazul discriminării vizate la art. 1, discursul care atacă anumite grupuri rasiale sau etnice poate folosi un limbaj indirect pentru a-și ascunde țintele și obiectivele. În concordanță cu obligațiile care le revin în temeiul Convenției, statele părți ar trebui să acorde atenția cuvenită tuturor manifestărilor de discurs de incitare la ură rasială și să ia măsuri eficiente pentru a le combate. Principiile enunțate în prezenta recomandare se aplică discursului de incitare la ură rasială, indiferent dacă provine de la indivizi sau grupuri, în orice formă se manifestă, pe cale orală sau tipărită, sau diseminat prin mass-media electronică, inclusiv Internet și site-uri de socializare, precum și forme de exprimare non-verbale, ca de exemplu afișarea de simboluri, imagini și comportamente rasiste la adunări publice, inclusiv evenimente sportive.

III. Resursele Convenției

8. Identificarea și combaterea practicilor discursului de incitare la ură este o parte integrantă a realizării obiectivelor Convenției — care este dedicată eliminării discriminării rasiale sub toate formele acesteia. Deși art. 4 din Convenție a funcționat ca mijloc principal de combatere a discursului de incitare la ură, alte articole din Convenție contribuie în mod distinct la îndeplinirea obiectivelor sale. Obligația de a ține seama de principii prevăzută în art. 4 leagă în mod explicit acest articol de art. 5, care garantează dreptul la egalitate în fața legii, fără deosebire de rasă, culoare, origine națională sau etnică, în exercitarea drepturilor, inclusiv a celui la libertatea de opinie și de exprimare. Art. 7 subliniază rolul „învățământului, educației, culturii și informației” pentru a favoriza înțelegerea și toleranța interetnică. Art. 2 încorporează angajamentul statelor părți de a elimina discriminarea rasială, obligații care sunt menționate cât se poate de detaliat la art. 2 alin. (1) lit. (d). Art. 6 se concentrează pe asigurarea unei protecții și a unei căi de atac efective victimelor discriminării rasiale și pe dreptul de a cere „reparație sau despăgubire dreaptă și adecvată” pentru orice pagubă suferită. Prezenta recomandare se concentrează în principal asupra art. 4, 5 și 7 din Convenție.

9. Ca cerință minimă și fără a aduce atingere măsurilor suplimentare, o legislație cuprinzătoare împotriva discriminării rasiale, incluzând dreptul civil și administrativ, precum și dreptul penal, este indispensabilă pentru combaterea eficientă a discursului de incitare la ură rasială.

Art. 4

10. Partea introductivă a art. 4 include obligația de a adopta „de îndată măsuri pozitive” menite să elimine orice incitare și discriminare, o prevedere care completează și consolidează obligațiile, prevăzute în alte articole ale Convenției, de a dedica o gamă cât mai largă de resurse pentru eradicarea discursului de incitare la ură. În Recomandarea generală nr. 32 (2009) privind sensul și domeniul de aplicare al măsurilor speciale din Convenție, Comitetul a rezumat „măsurile” ca incluzând „instrumente legislative, executive, administrative, bugetare și de reglementare [...] precum și planuri, politici, programe și [...] regimuri”.¹¹

¹¹ Documente oficiale ale Adunării Generale, a 64-a sesiune, suplimentul nr. 18 (A/64/18), anexa VIII, pct. 13.

Comitetul reamintește caracterul obligatoriu al art. 4 și observă că, în timpul adoptării Convenției, acesta „a fost considerat un element central al luptei împotriva discriminării rasiale”,¹² o evaluare fiind menținută în practicile Comitetului. Art. 4 cuprinde elemente referitoare la discurs și contextul organizatoric pentru prezentarea discursului, deservește funcțiile de prevenire și descurajare și prevede pedepse atunci când descurajarea eșuează. Articolul are, de asemenea, o funcție expresivă în a sublinia aversiunea comunității internaționale față de discursul de incitare la ură rasială, înțelegând ca formă de discurs orientat către altcineva care respinge principiile fundamentale ale drepturilor omului de demnitate umană și egalitate și caută să înjosească statutul persoanelor și grupurilor în aprecierea societății.

11. În partea introductivă și lit. (a), cu privire la „idei sau teorii bazate pe superioritate” sau, respectiv, „superioritate sau ură rasială”, termenul „bazat(ă) pe” este folosit pentru a caracteriza discursul criticat de Convenție. Termenul este înțeles de Comitet în contextul art. 1 ca fiind echivalent cu „pentru motive de”¹³ și, în principiu, are același sens pentru art. 4. Dispozițiile privind difuzarea ideilor de superioritate rasială sunt o expresie directă a funcției preventive a Convenției și reprezintă o completare importantă a dispozițiilor privind incitarea.

12. Comitetul recomandă ca incriminarea formelor de exprimare rasistă să fie rezervată cazurilor grave, care să fie dovedite dincolo de orice îndoială rezonabilă, iar cazurile mai puțin grave ar trebui soluționate prin alte mijloace decât legea penală, ținând seama, printre altele, de natura și amploarea impactului asupra persoanelor și grupurilor vizate. Aplicarea sancțiunilor penale ar trebui să fie guvernată de principiile legalității, proporționalității și necesității.¹⁴

13. Întrucât art. 4 nu este auto executoriu, statele părți sunt obligate prin textul acestuia să adopte legi pentru combaterea discursului de incitare la ură rasială care intră în domeniul său de aplicare. Având în vedere dispozițiile Convenției și elaborarea principiilor sale în Recomandarea generală nr. 15 și prezenta recomandare, Comitetul recomandă statelor părți să declare infracțiuni pedepsite prin lege și să le pedepsească efectiv:

- a) orice difuzare de idei bazate pe superioritate sau ură etnică ori rasială, prin orice mijloace;
- b) incitarea la ură, dispreț sau discriminare față de membrii unui grup pentru motive de rasă, culoare, ascendență sau origine națională sau etnică;
- c) amenințări sau incitare la violență împotriva persoanelor sau grupurilor pentru motivele menționate la lit. (b) de mai sus;
- d) insultarea, ridiculizarea sau calomnierea persoanelor ori grupurilor sau justificarea urii, disprețului sau discriminării pentru motivele de la lit. (b) de mai sus, atunci când aceasta constituie în mod clar incitare la ură sau discriminare;
- e) participarea la organizații și activități care promovează și incită la discriminare rasială.

14. Comitetul recomandă ca negarea sau încercarea publică de a justifica infracțiunile de genocid și crime împotriva umanității, astfel cum sunt definite de dreptul internațional, să fie declarate infracțiuni pedepsite prin lege, cu condiția ca acestea să constituie în mod clar

¹² Recomandarea generală nr. 15, pct. 1.

¹³ Această din urmă sintagmă este folosită în al șaptelea paragraf din preambulul Convenției. A se vedea, de asemenea, pct. 1 din Recomandarea generală nr. 14 (1993) privind art. 1 alin. (1) din Convenție (*Documente oficiale ale Adunării Generale, a 48-a sesiune, suplimentul nr. 18 (A/48/18)*, cap. VIII, secțiunea B).

¹⁴ Comentariul general nr. 34 al Comitetului pentru Drepturile Omului, pct. 22- 25; 33-35.

incitare la violență sau ură rasială. Comitetul subliniază, de asemenea, că „exprimarea opiniilor cu privire la fapte istorice” nu ar trebui să fie interzisă sau pedepsită.¹⁵

15. Deși art. 4 prevede ca anumite forme de comportament să fie declarate infracțiuni pedepsite prin lege, acesta nu oferă orientări detaliate pentru încadrarea formelor de comportament ca fapte penale. Cu privire la încadrarea difuzării și incitării ca infracțiuni pedepsite prin lege, Comitetul consideră că trebuie să se țină seama de următorii factori contextuali:

- **conținutul și forma discursului:** dacă discursul este provocator și direct, în ce formă este structurat și difuzat, precum și stilul în care este comunicat.
- **climatul economic, social și politic** predominant în momentul în care discursul a fost ținut și difuzat, inclusiv existența unor modele de discriminare împotriva grupurilor etnice și de alt tip, inclusiv a populațiilor indigene. Discursurile care sunt inofensive sau neutre într-un context pot avea o semnificație periculoasă în altul: în indicatorii săi privind genocidul, Comitetul a subliniat relevanța localizării în evaluarea sensului și a efectelor potențiale ale discursului de incitare la ură rasială.¹⁶
- **Funcția sau statutul vorbitorului** în societate și publicul căruia i se adresează discursul. Comitetul atrage în mod constant atenția asupra rolului politicianilor și al altor formatori de opinie publică în contribuția la crearea unui climat negativ față de grupurile protejate de Convenție și a îndemnat aceste persoane și organisme să adopte abordări pozitive orientate către promovarea înțelegerii și armoniei interculturale. Comitetul este conștient de importanța deosebită a libertății de exprimare în chestiuni politice, precum și de faptul că exercitarea acesteia comportă obligații și răspunderi speciale.
- **Accesibilitatea discursului**, inclusiv natura publicului și mijloacele de transmitere: dacă discursul a fost difuzat prin intermediul mass-mediei dominante sau al Internetului, precum și frecvența și amploarea comunicării, în special atunci când repetarea sugerează existența unei strategii intenționate pentru a genera ostilitate față de grupurile etnice și rasiale.
- **Obiectivele discursului:** discursul care protejează sau apără drepturile omului ale persoanelor și grupurilor nu ar trebui să facă obiectul unor sancțiuni penale sau de altă natură.¹⁷

16. Incitarea urmărește în mod caracteristic să îi influențeze pe alții să se angajeze în anumite forme de comportament, inclusiv comiterea de infracțiuni, prin susținere sau amenințare. Incitarea poate fi explicită sau implicită, prin acțiuni precum afișarea de simboluri rasiste sau distribuirea de materiale, precum și cuvinte. Noțiunea de incitare ca infracțiune incipientă nu necesită ca incitarea să fi fost pusă în practică, dar, când reglementează formele de incitare menționate la art. 4, statele părți ar trebui să ia în considerare, ca elemente importante ale infracțiunilor de incitare, pe lângă considerentele enumerate la pct. 14 supra, intenția vorbitorului, precum și riscul iminent sau probabilitatea iminentă ca acel comportament pe care vorbitorul l-a dorit sau l-a avut în intenție să rezulte

¹⁵ Ibidem, pct. 49.

¹⁶ Decizie privind acțiunile întreprinse ca urmare a declarației privind prevenirea genocidului: indicatori de modele de discriminare rasială sistematică și masivă, *Documente oficiale ale Adunării Generale, a 60-a sesiune, suplimentul nr. 18 (A/60/18)*, cap. II, pct. 20.

¹⁷ Adaptare din Planul de acțiune de la Rabat privind interzicerea susținerii urii naționale, rasiale sau religioase care constituie incitare la discriminare, ostilitate sau violență, pct. 22.

în urma discursului în cauză, considerente care se aplică, de asemenea, celorlalte infracțiuni enumerate la pct. 13.¹⁸

17. Comitetul reiterează faptul că nu este suficient ca formele de conduită vizate la art. 4 să fie declarate infracțiuni; trebuie, de asemenea, ca dispozițiile articolului să fie puse în aplicare în mod efectiv. Punerea în aplicare efectivă se realizează în mod caracteristic prin anchetarea infracțiunilor prevăzute în Convenție și, după caz, urmărirea penală a infractorilor. Comitetul recunoaște principiul promptitudinii în urmărirea penală a presupușilor infractori și observă că acesta trebuie aplicat în fiecare caz în parte în lumina garanțiilor prevăzute în Convenție și în alte instrumente de drept internațional. În acest sens, precum și în alte privințe, în temeiul Convenției, Comitetul reamintește că nu este atribuția sa să controleze interpretarea dată faptelor și legislația națională adoptată de autoritățile naționale, cu excepția cazului în care deciziile sunt în mod vădit absurde sau nerezonabile.

18. Sunt esențiale organe judiciare independente, imparțiale și informate pentru a garanta că faptele și încadrările juridice din cauze individuale sunt evaluate în conformitate cu normele internaționale ale drepturilor omului. În acest sens, infrastructurile judiciare ar trebui să fie completate de instituții naționale pentru drepturile omului, în conformitate cu principiile referitoare la statutul instituțiilor naționale pentru promovarea și protecția drepturilor omului (Principiile de la Paris).¹⁹

19. Art. 4 prevede că măsurile pentru eliminarea incitării și discriminării trebuie să fie luate ținând seama de principiile formulate în Declarația universală a drepturilor omului și de drepturile enunțate în mod expres în art. 5 din Convenție. Sintagma „ținând seama” implică faptul că, în definirea și aplicarea infracțiunilor, precum și îndeplinirea celorlalte cerințe de la art. 4, principiilor Declarației universale a drepturilor omului și drepturilor de la art. 5 trebuie să li se acorde ponderea corespunzătoare în procesele decizionale. Clauza „ținând seama” a fost interpretată de Comitet ca aplicabilă drepturilor omului și libertăților în ansamblu, nu doar libertății de opinie și de exprimare,²⁰ care ar trebui totuși să fie avută în vedere ca fiind cel mai relevant principiu de referință atunci când se calibrează legitimitatea restrângerilor aplicate exprimării.

20. Comitetul observă cu îngrijorare că restrângerile generale sau vagi aplicate libertății de exprimare au fost folosite în detrimentul grupurilor protejate de Convenție. Statele părți ar trebui să formuleze restrângerile aplicate discursului cu suficientă precizie, în conformitate cu normele din Convenție, astfel cum sunt elaborate în prezenta recomandare. Comitetul subliniază că măsurile pentru monitorizarea și combaterea discursului rasist nu ar trebui folosite ca pretext pentru a restrânge exprimarea protestului față de nedreptate, nemulțumire socială sau opoziție.

21. Comitetul subliniază că art. 4 lit. b) prevede că organizațiile rasiste care încurajează și incită la discriminare rasială trebuie să fie declarate ilegale și interzise. Comitetul înțelege că referirea la „activitățile de propagandă organizată” implică forme improvizate de organizare sau rețele și că „orice alt fel de activitate de propagandă” poate fi considerat ca referindu-se la o îndemnare și incitare, neorganizată sau spontană, la discriminare rasială.

22. În conformitate cu art. 4 lit. c), care se referă la autoritățile publice sau instituțiile publice, exprimările rasiste formulate de aceste autorități sau instituții sunt considerate de Comitet ca fiind deosebit de îngrijorătoare, în special declarațiile atribuite funcționarilor de rang înalt. Fără a aduce atingere aplicării infracțiunilor menționate la art. 4 lit. a) și b), care

¹⁸ Comentariul general nr. 34 al Comitetului pentru drepturile omului, pct. 35; Planul de acțiune de la Rabat, pct. 22.

¹⁹ Recomandarea generală nr. 31, pct. 5 lit. j).

²⁰ Comitetul pentru Eliminarea Discriminării Rasiale, comunicarea nr. 30/2003, *Comunitatea evreiască din Oslo și alții împotriva Norvegiei*, aviz adoptat la 15 august 2005, pct. 10.5.

se aplică atât funcționarilor publici, cât și tuturor celorlalți, acele „măsuri [adoptate] de îndată și pozitive” menționate în partea introductivă pot include și măsuri de natură disciplinară, ca de exemplu demiterea din funcție, după caz, precum și reparații efective pentru victime.

23. În cadrul practicii sale standard, Comitetul recomandă ca statele părți care au formulat rezerve la Convenție să le retragă. În cazurile în care se menține o rezervă care afectează dispozițiile Convenției privind discursul rasist, statele părți sunt invitate să prezinte informații cu privire la motivele pentru care o astfel de rezervă este considerată necesară, natura rezervei și sfera sa de aplicare, efectele exacte ale acesteia în ceea ce privește legislația și politica națională, precum și orice planuri de limitare sau retragere a rezervei într-un anumit interval de timp.²¹

Art. 5

24. Art. 5 din Convenție consacră obligația statelor părți să interzică și să elimine discriminarea rasială sub toate formele și să garanteze dreptul fiecăruia la egalitate în fața legii fără deosebire de rasă, culoare, origine națională sau etnică, în special în folosința drepturilor civile, politice, economice, sociale și culturale, inclusiv a drepturilor la libertatea de gândire, conștiință și religie, la libertatea de opinie și de exprimare, precum și libertatea de întrunire și asociere pașnică.

25. Comitetul consideră că exprimarea ideilor și opiniilor formulate în cadrul dezbaterilor academice, al angajamentului politic sau al activităților similare, și fără incitare la ură, dispreț, violență sau discriminare, ar trebui să se considere exercitări legitime ale dreptului la libertatea de exprimare, chiar și atunci când aceste idei sunt controversate.

26. În plus față de includerea sa în art. 5, libertatea de opinie și de exprimare este recunoscută ca un drept fundamental într-o gamă largă de instrumente internaționale, inclusiv Declarația universală a drepturilor omului, care afirmă că orice om are dreptul la libertatea de a avea opinii și de a căuta, de a primi și de a răspândi informații și idei de orice fel prin orice mijloace și independent de frontierele de stat.²² Dreptul la libertatea de exprimare nu este nelimitat, ci comportă obligații și răspunderi speciale. Prin urmare, aceasta nu poate face obiectul unor restricții decât dacă acestea sunt prevăzute prin lege și sunt necesare pentru a ocroti drepturile și libertățile altora și a ocroti securitatea națională, ordinea publică, sănătatea ori moralitatea publică.²³ Libertatea de exprimare nu ar trebui să aibă ca scop desființarea drepturilor și libertăților altora, inclusiv a dreptului la egalitate și nediscriminare.²⁴

27. Declarația și Programul de acțiune de la Durban și documentul final al Conferinței de revizuire de la Durban afirmă rolul pozitiv al dreptului la libertatea de opinie și de exprimare în combaterea urii rasiale.²⁵

28. Pe lângă susținerea și garantarea exercitării altor drepturi și libertăți, libertatea de opinie și de exprimare are o importanță deosebită în contextul Convenției. Protecția persoanelor împotriva discursului de incitare la ură rasială nu este doar una de opoziție între dreptul la libertatea de exprimare și restrângerea acestuia în beneficiul grupurilor protejate; persoanele și grupurile îndreptățite la protecția Convenției beneficiază, de asemenea, de dreptul la libertate de exprimare și la libertate față de discriminare rasială în exercitarea

²¹ Adaptare din Recomandarea generală nr. 32 a Comitetului, pct. 38.

²² Declarația universală a drepturilor omului, art. 19.

²³ Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, art. 19, paragraful 3.

²⁴ Declarația universală a drepturilor omului, art. 30.

²⁵ Declarația de la Durban, pct. 90; documentul final al Conferinței de revizuire de la Durban (A/CONF.211/8), pct. 54 și 58.

acestui drept. Discursul de incitare la ură rasială poate reduce la tăcere libertatea de exprimare a victimelor sale.

29. Libertatea de exprimare, indispensabilă pentru articularea drepturilor omului și răspândirea cunoașterii privind stadiul exercitării drepturilor civile, politice, economice, sociale și culturale, ajută grupurile vulnerabile la redresarea echilibrului de putere între componentele societății, promovează înțelegerea și toleranța interculturală, ajută la deconstrucția stereotipurilor rasiale, facilitează schimbul liber de idei și oferă păreri și contraargumente alternative. Statele părți ar trebui să adopte politici prin care toate grupurile care intră sub incidența Convenției să fie împuternicite să își exercite dreptul la libertatea de exprimare.²⁶

Art. 7

30. Deși dispozițiile art. 4 privind difuzarea de idei încearcă să descurajeze fluxul de idei rasiste de jos în sus, iar dispozițiile privind incitarea abordează efectele lor de sus în jos, art. 7 abordează cauzele profunde ale discursului de incitare la ură și reprezintă o ilustrare suplimentară a „mijloacelor corespunzătoare” pentru eliminarea discriminării rasiale vizate la art. 2 alin. (1) lit. d). Importanța art. 7 nu s-a diminuat în timp: abordarea sa educativă în linii mari pentru eliminarea discriminării rasiale este o completare indispensabilă a altor abordări pentru combaterea discriminării rasiale. Deoarece rasismul poate fi rezultatul, printre altele, al îndoctrinării sau al unei educații necorespunzătoare, printre antidoturile deosebit de eficiente împotriva discursului de incitare la ură rasială se numără educația pentru toleranță și contra-discursul.

31. În temeiul art. 7, statele părți se angajează să ia măsuri imediate și eficiente în domeniile învățământului, educației, culturii și informației, pentru a lupta împotriva prejudecăților ce duc la discriminare rasială și pentru a favoriza înțelegerea, toleranța și prietenia între națiuni și grupuri rasiale sau etnice, ca și pentru a promova principiile universale ale drepturilor omului, inclusiv cele ale Convenției. Art. 7 este formulat în același limbaj obligatoriu ca și alte articole din Convenție, iar domeniile de activitate – ale „învățământului, educației, culturii și informației” – nu sunt enumerate ca exhaustive ale demersurilor necesare.

32. Sistemele școlare din statele părți reprezintă un obiectiv important pentru diseminarea informațiilor și perspectivelor privind drepturile omului. Programele școlare, manualele și materialele didactice ar trebui să fie informativ și să abordeze teme legate de drepturile omului și să urmărească promovarea respectului reciproc și a toleranței între națiuni și grupuri rasiale și etnice.

33. Strategiile educaționale adecvate, în conformitate cu cerințele art. 7, includ educația interculturală, inclusiv educația bilingvă interculturală, bazată pe egalitate de respect și stimă și reciprocitate autentică, susținută de resurse umane și financiare corespunzătoare. Programele de educație interculturală ar trebui să reprezinte un adevărat echilibru de interese și nu ar trebui să funcționeze, cu intenție sau efect, ca vehicule de asimilare culturală.

34. Ar trebui adoptate măsuri în domeniul educației menite să încurajeze cunoașterea istoriei, culturii și tradițiilor grupurilor „rasiale sau etnice”²⁷ prezente în statul parte, inclusiv ale populațiilor indigene și persoanelor cu ascendență africană. Materialele educaționale ar trebui, în interesul promovării respectului reciproc și înțelegerii reciproce, să evidențieze contribuția tuturor grupurilor la îmbogățirea socială, economică și culturală a identității naționale și la progresul național, economic și social.

²⁶ Adaptare din Planul de acțiune de la Rabat, pct. 25.

²⁷ Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, art. 7.

35. Pentru a promova înțelegerea interetnică, sunt esențiale reprezentările echilibrate și obiective ale istoriei, iar în cazul în care s-au comis atrocități împotriva unor grupuri din populație, ar trebui organizate zile comemorative și alte evenimente publice, după caz în context, pentru a reaminti astfel de tragedii umane, precum și sărbătoriri ale soluționării cu succes a conflictelor. Comisiile pentru adevăr și reconciliere pot juca, de asemenea, un rol vital în combaterea persistenței urii rasiale și facilitarea dezvoltării unui climat de toleranță interetnică.²⁸

36. Campaniile de informare și politicile educaționale care atrag atenția asupra efectelor nocive ale discursului de incitare la ură rasială ar trebui să implice publicul larg; parlamentari și alți politicieni; personalul din administrația publică; poliția și alte organe responsabile de ordinea publică; și personalul din domeniul juridic, inclusiv sistemul judiciar. Comitetul atrage atenția statelor părți asupra Recomandării generale nr. 13 (1993) privind formarea funcționarilor însărcinați cu aplicarea legii în domeniul protecției drepturilor omului²⁹ și asupra Recomandării generale nr. 31 (2005) privind prevenirea discriminării rasiale în administrarea și funcționarea sistemului de justiție penală. În aceste cazuri, precum și în altele, este esențială familiarizarea cu normele internaționale care protejează libertatea de opinie și de exprimare și normele care protejează împotriva discursului de incitare la ură rasială.

37. Respingerea formală a discursului de incitare la ură de către înalți funcționari publici și condamnarea ideilor pline de ură exprimate joacă un rol important în promovarea unei culturi a toleranței și respectului. Promovarea dialogului intercultural printr-o cultură a discursului public și prin instrumente instituționale de dialog, precum și promovarea egalității de șanse în toate aspectele societății au valoare egală cu metodologiile educaționale și ar trebui încurajate într-un mod energic.

38. Comitetul recomandă ca strategiile educaționale, culturale și informaționale pentru combaterea discursului de incitare la ură rasială să se bazeze pe colectarea și analiza sistematică a datelor, pentru a evalua circumstanțele în care apare discursul de incitare la ură, publicul afectat sau vizat, mijloacele prin care acesta este afectat și răspunsurile mass-mediei la mesajele de ură. Cooperarea internațională în acest domeniu contribuie nu doar la creșterea posibilităților de comparabilitate a datelor, ci și la cunoașterea și mijloacele de combatere a discursului de incitare la ură care depășește frontierele naționale.

39. O mass-media informată, etică și obiectivă, inclusiv rețelele sociale și Internetul, joacă un rol esențial în promovarea responsabilității în diseminarea ideilor și opiniilor. Pe lângă adoptarea unei legislații adecvate pentru mass-media în concordanță cu normele internaționale, statele părți ar trebui să încurajeze mass-media publică și privată să adopte coduri de etică profesională și coduri de presă care integrează respectarea principiilor din Convenție și din alte norme fundamentale în domeniul drepturilor omului.

40. Reprezentarea în mass-media a grupurilor etnice, indigene și a altor grupuri în sfera de aplicare a art. 1 din Convenție ar trebui să se bazeze pe principiile respectului, echității și evitării stereotipurilor. Mass-media ar trebui să evite să facă referiri inutile la rasă, etnie, religie și alte caracteristici ale grupului într-un mod care ar putea promova intoleranța.

41. Principiile Convenției sunt deservite prin încurajarea pluralismului mass-mediei, inclusiv facilitarea accesului la mass-media și deținerea acestora în proprietate de către grupuri minoritare, indigene și de alt tip care intră în sfera de aplicare a Convenției, inclusiv mass-media în propriile limbi. Responsabilizarea locală prin pluralismul mass-mediei facilitează apariția unui discurs capabil să combată discursul de incitare la ură rasială.

²⁸ Adaptare din Planul de acțiune de la Rabat, pct. 27.

²⁹ Documente oficiale ale Adunării Generale, a 48-a sesiune, suplimentul nr. 18 (A/48/18), cap. VIII, secțiunea B.

42. Comitetul încurajează autoreglementarea și respectarea codurilor de etică de către furnizorii de servicii de Internet, după cum se subliniază în Declarația și Programul de acțiune de la Durban.³⁰

43. Comitetul încurajează statele părți să colaboreze cu asociațiile sportive pentru a eradica rasismul în toate disciplinele sportive.

44. În special în privința Convenției, statele părți ar trebui să disemineze cunoașterea normelor și procedurilor sale și să ofere formare asociată, în special persoanelor implicate în punerea sa în aplicare, inclusiv funcționarilor publici și funcționarilor din sistemul judiciar și din autoritățile însărcinate cu aplicarea legii. Observațiile finale ale Comitetului ar trebui să fie puse la dispoziție pe scară largă în limbile oficiale și în alte limbi folosite în mod curent la încheierea examinării raportului statului parte; de asemenea, ar trebui puse la dispoziție avizele Comitetului în conformitate cu procedura de comunicare prevăzută la art. 14.

IV. General

45. Relația dintre scoaterea în afara legii a discursului de incitare la ură rasială și înflorirea libertății de exprimare ar trebui să fie considerată complementară, nu expresia unui joc de sumă zero, în care prioritatea acordată unuia necesită diminuarea celuilalt. Drepturile la egalitate și libertate împotriva discriminării, precum și dreptul la libertatea de exprimare ar trebui să se reflecte pe deplin în legi, politici și practici, ca drepturi care se sprijină reciproc.

46. Prevalența discursului de incitare la ură rasială în toate regiunile lumii reprezintă în continuare o provocare contemporană semnificativă pentru drepturile omului. Aplicarea fidelă a Convenției în ansamblu, integrată în eforturile globale mai ample de combatere a fenomenelor de incitare la ură, reprezintă cea mai bună speranță de a transpune într-o realitate vie viziunea unei societăți lipsite de intoleranță și ură și de a promova cultura respectării drepturilor universale ale omului.

47. Comitetul consideră că adoptarea de către statele părți a unor obiective și proceduri de monitorizare care să sprijine legile și politicile de combatere a discursului de incitare la ură rasială este extrem de importantă. Statele părți sunt îndemnate să includă măsuri împotriva discursului de incitare la ură rasială în planurile naționale de acțiune împotriva rasismului, strategiile de integrare, precum și în planurile și programele naționale pentru drepturile omului.

³⁰ Programul de acțiune de la Durban, pct. 147.