

Lupta împotriva rasismului, xenofobiei, anti-semitismului și intoleranței: între retorică legislativă și realitate

RENATE WEBER

Anii '90, mai mult decât deceniile anterioare, au fost ani de intense preocupări privind limitarea și sancționarea comportamentelor și chiar a discursurilor intolerante, ale celor care, izvorînd din rasism și xenofobie, contribuie la apariția și păstrarea unui climat în care lipsa de respect față de diversitate merge pînă la izolarea și chiar înlăturarea celor diferiți de majoritate, prin mijloace variate, inclusiv violente. În special, astfel de preocupări au avut loc la nivel european, apariția unor manifestări motivate rasial determinînd Consiliul Europei să inițieze măsuri prin care să contracareze un astfel de climat. Cît de eficiente au fost ele pînă în prezent? O întrebare la care putem încerca să răspundem zece ani mai tîrziu, mai ales dacă dorim să gîndim constructiv și nu doar critic, imaginînd soluții adecvate pentru viitor.

În 1993, Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei a adoptat Recomandarea 1222 „privind lupta împotriva rasismului, xenofobiei și intoleranței”. Ea a fost prima dintr-un șir de astfel de inițiative care a încercat să pună în termeni de „soft law” prevenirea și combaterea manifestărilor de acest tip și se referă în termeni generali la necesitatea de a identifica și combate rădăcinile rasismului, xenofobiei și intoleranței, de a adopta prevederi naționale în acest sens și de a le aplica pe cele deja existente, la nivel național sau internațional. Recomandarea nu este juridic obligatorie pentru statele membre, ci expresia voinței politice a Adunării Parlamentare de a nu lăsa ca astfel de manifestări să altereze climatul public, politic și social, al Europei. De aceea ea conține îndemnuri pentru statele membre ale Consiliului de a avea programe care să vizeze în primul rînd educația tinerilor și subliniază rolul pe care mass media îl are de jucat. În acest sens, Adunarea

Parlamentară face o serie de recomandări Comitetului de Miniștri, organul cu putere de decizie al Consiliului Europei, pentru ca acesta, la rîndul lui, să ceară statelor membre un set amplu de măsuri, de la politici publice educative și pentru tineri, de la educația pentru drepturile omului și predarea limbilor minorităților, la ratificarea instrumentelor internaționale care protejează drepturile omului și minorităților, la revizuirea legislațiilor naționale privind dobîndirea cetățeniei, la măsuri de instruire adecvată a avocaților și organizațiilor care îi ajută pe imigranți. Mai mult, Recomandarea vorbește despre principiile și normele de îndrumare pe care le va elabora Consiliul Europei „pentru pedepsirea persoanelor care inițiază remarci rasiste, xenofobe sau anti-semite, precum și a actelor de discriminare de acest tip săvîrșite de autorități publice”.

Recomandarea n-a avut urmări directe în sensul adoptării vreunei legislații specifice și nici principiile despre care a vorbit nu au fost elaborate, dar ea a avut darul de a trezi conștiința publică în țările membre în legătură cu astfel de manifestări. Nici statele membre și nici Consiliul Europei nu au elaborat imediat după aceea politici publice pentru combaterea fenomenelor de acest fel, dar chestiunea în sine a început să fie luată în considerare, chiar dacă foarte timid.

Din nefericire, în anii care au urmat, numărul manifestărilor cu astfel de motivații s-a înmulțit, fără să existe vreo politică eficientă și coerentă de combatere a lor, ceea ce a determinat Adunarea Parlamentară să adopte o nouă Recomandare, 1275 (1995), „privind lupta împotriva rasismului, xenofobiei, anti-semitismului și intoleranței”. De remarcat că referirea la combaterea anti-semitismului apare chiar în titlul documentului. De data aceasta, Adunarea își exprimă extrem de serioasa îngrijorare din cauza recrudescenței rasismului, xenofobiei și intoleranței în Europa. În mare, ea reia recomandările anterioare, dar, în afara referirilor concrete la documente europene și internaționale pe care statele trebuie să le ratifice, ca un prim semn că doresc să lupte împotriva manifestărilor de acest fel, ea conține generalități și nu soluții. De exemplu, referirea la educația publicului și a tinerilor. Adunarea Parlamentară are meritul de a fi subliniat foarte ferm necesitatea unor manuale școlare adecvate, a învățării istoriei diversității din fiecare țară și din Europa, dar e lesne de observat că în astfel de cazuri tinerii sunt ei înșiși vulnerabili la ceea ce mediul le transmite, iar cîtă vreme profesorii lor sunt ei înșiși tributari temerii de alteritate, nu vor putea face mare lucru numai printr-un manual nou. Nemaivorbind de mediul extra-școlar în care tinerii trăiesc zi de zi. Sigur, nu este realist să se creadă că Adunarea Parlamentară ar putea rezolva problemele statelor europene. Politici publice de educație generală, care să vizeze întreaga populație, adecvate grupurilor țintă specifice, trebuie adoptate la nivel de țară și nu pan-european. și totuși, au avut loc acțiuni ample, cu susțineri financiare mari din partea Consiliului, la nivelul statelor membre - am în vedere în principal campania de combatere a rasismului, discriminării și intoleranței.

Pe de altă parte, Recomandarea 1275 (1995) este vagă în ceea ce privește soluțiile legislative pe care le propune. Ea solicită Comitetului de Miniștri să ceară statelor membre să-și examineze legislația internă și practica și să le înlăture pe cele care au un efect discriminatoriu direct sau indirect. O recomandare necesară, dar care, la o analiză atentă, este imposibil de pus în practică atât timp cât nu există definiții juridice ale discriminării directe și indirecte. Un aspect deloc de neglijat, pentru că ceea ce am putea crede unii sau alții că sunt acești termeni nu este suficient, mai ales când vorbim de sancțiuni pentru comportamente discriminatorii. Este suficient să precizez că la nivelul Uniunii Europene abia în anul 2000 a fost adoptată Directiva 43/EC/2000 „pentru implementarea principiului tratamentului egal între persoane indiferent de originea rasială sau etnică”. Este pentru prima dată când cele două tipuri de discriminare, directă și indirectă, sînt definite clar în raport cu motivarea rasială a comportamentului (anterior, în cadrul Uniunii Europene, existau astfel de definiții numai în raport cu discriminarea de gen). Statelor membre ale Uniunii le-a fost dat un răgaz de trei ani pentru a-și adapta legislația și practicile la cerințele acestei directive, ceea ce dovedește înțelegerea greutăților, chiar a tensiunilor care vor fi consecințe directe ale aplicării noilor prevederi. La nivelul Consiliului Europei însă, nici nu se pune problema unor astfel de definiții, ceea ce înseamnă că statele membre au obligația de a proceda ele la acoperirea golurilor legislative.

Recomandarea precizează, de asemenea, necesitatea elaborării unor coduri de conduită pentru jurnaliști, care, respectînd libertatea de exprimare, să interzică totuși instigarea la discriminare rasială, la violență, ură și intoleranță prin media. Din nou, o invitație în termeni vagi, pentru că în cuprinsul documentului nu există nici un fel de referire la felul în care poate fi echilibrată balanța în acest sens.

În același timp însă, este o realitate de necontestat că limbajul urii (hate speech) a fost cel care a încurajat într-o măsură uriașă manifestările violente și a elogiat atrocitățile care aveau loc în spațiul fostei Iugoslavii. Asta în timp ce în mai multe state din vestul și estul Europei s-au manifestat tot mai public mișcări extremiste și partide care susțin și apără o ideologie incompatibilă cu democrația și drepturile omului. Aceste partide și mișcări „chiar dacă nu pledează în mod direct pentru folosirea violenței, crează totuși un climat care încurajează dezvoltarea acesteia”, așa cum menționează documentul următor al Adunării Parlamentare a Consiliului Europei, Recomandarea 1438 (2000) cu privire la „amenințarea adusă democrației de partide și mișcări extremiste în Europa”.

De data aceasta documentul precizează foarte clar că este necesar ca în statele membre să „fie adoptată o legislație care să interzică instigarea orală sau prin scris la rasism, anti-semitism și xenofobie”, precizînd că libertatea de exprimare nu poate fi acceptată ca o scuză pentru astfel de manifestări. Din nou, trebuie precizat că și acest document nu este juridic obligatoriu, dar el pune problema

voinei politice a statelor membre ale Consiliului Europei de a respecta valorile pentru care s-au alăturat acestui organism: democrația, drepturile omului, statul de drept.

Cum au răspuns statele membre? Unele au considerat că lupta împotriva manifestărilor de intoleranță trebuie pedepsită și au procedat în consecință. Altele au ignorat această chestiune ani de zile. România face parte din această ultimă categorie. După 1990, aici au apărut publicații care au tipărit zeci de articole de o abjecție greu de închipuit. Unele din ele erau chiar mai virulente decât cele publicate în perioada interbelică în anii de glorie ai legionarismului. Încercările repetate de a implica justiția în pedepsirea unor astfel de manifestări pe baza prevederilor Codului penal — suficiente și acoperitoare — au fost în permanență sortite eșecului, de parcă în România dreptatea era întotdeauna de partea răufăcătorilor. După un deceniu de astfel de instigări la ură rasială, de articole anti-semite, apariția unei reviste și mai imunde, „Atac la persoană”, a fost privită drept ceva firesc, atât de firesc încât proprietarul ei a fost ales senator și, evident, acum se bucură de imunitate, adică de impunitate.

Pe acest fond, de total dispreț față de victimele directe și indirecte ale manifestărilor rasiale, anti-semite, intolerante, Ordonanța de urgență nr. 31 din 13 martie 2002 „privind interzicerea organizațiilor și simbolurilor cu caracter fascist, rasist sau xenofob și a promovării cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii” a venit ca o surpriză totală. În linii mari, ea urmărește recomandările documentelor europene, adăugând chestiunea cultului persoanelor vinovate de săvârșirea unor infracțiuni contra păcii și omenirii, dar este, în același timp, un amalgam de prevederi, unele din ele profund discutabile. Adoptarea ei ridică două tipuri de probleme. Prima privește constituționalitatea unui astfel de act în cadrul ordinii juridice din România. Cea de a doua se referă la conținutul său, ca atare. În privința momentului adoptării ei și a formei, ordonanța de urgență este, în opinia mea, un act neconstituțional. Nimic nu justifica în primăvara acestui an urgența adoptării ei. Nimic excepțional nu se întâmplase în acea perioadă, dimpotrivă, discursurile publice erau chiar mai potolite. După ce vreme de 12 ani oficialități locale și centrale ale statului român tot ridicaseră și sfințiseră statui ale mareșalului Antonescu și rebotezaseră cu numele acestuia străzi și bulevarde din numeroase orașe, în pofida încercărilor unor grupuri civice de a stopa această avalanșă, e greu de înțeles unde era „urgența” care să justifice nu dărîmarea lor, ci adoptarea unei ordonanțe de urgență care, în conformitate cu prevederile Constituției, se poate face numai în împrejurări excepționale. În plus, actul normativ reglementează în domeniul legii organice, de vreme ce, prevăzînd infracțiuni și pedepse, implicit, aduce modificări Codului penal. Firesc era ca o astfel de inițiativă a Guvernului, lăudabilă în sine pentru preocuparea - fie și tardivă - de a combate manifestările rasiste, anti-semite etc, să fie trimisă Parlamentului

României, mai mult, să fi fost chiar dezbătută public, tocmai pentru că, aducând restricții libertății de exprimare și asociere, era firească înțelegerea necesității unor astfel de limitări, ceea ce, în sine, putea fi văzut ca un proces educativ.

În ceea ce privește conținutul, ordonanța restricționează atât libertatea de asociere, interzicând organizațiile cu caracter fascist, rasist sau xenofob, cât și libertatea de exprimare, sub diferite forme. Fără a nega importanța pe care un sistem sancționator o are în combaterea manifestărilor rasiste, intolerante, în general, trebuie precizat că ordonanța de urgență în cauză reprezintă cea mai severă atingere adusă câtorva drepturi fundamentale ale omului. și tocmai pentru că este vorba de restrângeri de o asemenea importanță, era firesc ca ele să fi fost rodul unei dezbateri și al unei legi adoptate de Parlament și nu al unui act de autoritate al Executivului. De ce? Pentru că dincolo de acoperirea sau mutarea unor statui ale lui Antonescu, nu cred că mare lucru se va întâmpla și că justiția din România va funcționa de acum încolo așa cum n-a făcut-o în ultimii 12 ani. În fond, poate că un semnal în acest sens este și faptul că în vreme ce, pe ici pe colo, din spațiile publice, statuile lui Antonescu sînt înlăturate, pe pereții clădirii Guvernului afîrnă fotografia acestuia, ca o dovadă a faptului că „s-a revizuit, fără să se schimbe nimic”. □

*

Renate WEBER, absolventă a Facultății de Drept din cadrul Universității București în 1979. Este avocată și profesoară la școala Națională pentru Studii Politice și Administrative din București, președintă a Fundației pentru o Societate Deschisă România, membră în comitetul consultativ al International Service for Human Rights și International Council for Human Rights Policy din Geneva. A publicat numeroase studii și articole în domeniul drepturilor omului și al minorităților naționale.