

# ASPECTE ALE PREOCUPĂRII UNIUNII EUROPENE PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

*Lect.univ.dr. Jana MAFTEI  
Universitatea „Danubius” din Galați*

## Résumé

*Tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales sont universels, indissociables et interdépendants. Importants documents internationaux, européens et nationaux considèrent le droit à la non-discrimination comme l'un essentiel pour l'être humaine. La discrimination a pour effet de traiter une personne ou une catégorie de personnes d'une manière moins favorable qu'une autre. Le droit communautaire anti-discrimination est parmi les plus claires dans le monde. La lutte contre tous les formes de discrimination dans l'Union Européenne constitue l'un des objectifs primordiaux des institutions européennes. Toutes les personnes bénéficient d'une protection anti-discrimination, la législation de l'UE éliminant tous les motifs de discrimination établis par le droit européen, mais elle doit être bien connue et comprise par les gens et aussi parfaitement mise en pratique.*

*L'Union européenne a proclamé l'année 2007 comme l'Année européenne de l'égalité des chances pour tous. Cette initiative offre un nouveau cadre pour faire de l'égalité de traitement une réalité pour tous dans l'Union européenne.*

## 1) Considerații introductive

Sintagma „drepturile omului” desemnează un concept potrivit căruia omul este titular al unui de drepturi universale, prerogative recunoscute tuturor indivizilor, fără de care existența democrației și păcii ar fi de neconceput. Drepturile omului au constituit obiect de reflecție și subiect de dezbatere pentru filosofi, politicieni, juriști, experți, profesori, cercetători atât în ce privește existența, justificarea, validitatea, cât și conținutul lor.

Deși problematica drepturilor omului a constituit o preocupare pentru gânditori încă din antichitate<sup>1</sup>, *Declarația Universală a Drepturilor Omului* constituie primul text cu caracter general și universal referitor la drepturile omului, adoptată la 10 decembrie 1948 la Paris, la Palatul Chaillot, „ca ideal comun spre care trebuie să tindă toate popoarele și națiunile, pentru, ca toate organele și persoanele societății să se străduiască, având această Declarație permanent în minte, ca prin învățătură și educație să desfășoare, respectul pentru aceste drepturi și libertăți și să asigure prin măsuri progresive, de ordin național și internațional, recunoașterea și aplicarea lor universală și efectivă...”

Texte de referință în acest domeniu constituie și cele două pacte internaționale: *Pactul internațional relativ la drepturile civile și politice* și *Pactul internațional relativ la drepturile economice, sociale și culturale*.

Cele trei documente menționate mai sus, considerate repere fundamentale în ce privește asigurarea respectării și promovării drepturilor omului, recunosc unul dintre cele mai importante drepturi ale ființei umane: ***dreptul la nediscriminare***.

---

<sup>1</sup> Printre „înțelepții” epocii antice care s-au preocupat de ideea drepturilor omului s-au aflat și Cicero, Aristotel, Platon și Socrate. Gânditori ca Hugo Grotius, John Locke, Charles-Louis Montesquieu, Jean-Jacques Rousseau au aprofundat, mai apoi, în lucrările lor acest concept.

*Principiul nediscriminării impune asigurarea unui tratament egal tuturor persoanelor fizice indiferent de naționalitate, sex, rasă, origine etnică, religie, vârstă, orientare sexuală, dizabilități etc.*

Este considerată discriminare orice faptă care dezavantajează persoanele pe baza unui anumit criteriu. Discriminarea produce o situație de excluziune și de diferență față de victimă.<sup>2</sup>

În doctrină a fost reținută teoria potrivit căreia se poate vorbi de un cerc vicios al discriminării atunci când se au în vedere consecințele acesteia pe termen lung și la nivel global. Opinia publică nu vede cauzele reale ale acestor diferențe și are tendința de a le utiliza ca dovezi de inferioritate ale victimelor, ceea ce este de natură să întărească, în consecință, clișeele existente și deci discriminarea.<sup>3</sup>

Este incontestabil faptul că nediscriminarea are statutul de regulă fundamentală a dreptului internațional, fiind un drept al persoanei, o normă de *jus cogens*; pe de altă parte, putem afirma, fără să greșim, că principiul nediscriminării constituie un element constitutiv al tuturor celorlalte drepturi ale ființei umane.

Dispoziții referitoare la nediscriminare conțin și alte instrumente juridice internaționale precum Convenția internațională pentru eliminare a tuturor formelor de discriminare rasială a ONU<sup>4</sup>, Convenția Organizației Națiunilor Unite privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor<sup>5</sup>, Convenția nr.111 a Organizației Internaționale a Muncii<sup>6</sup>, dar și Convenția Europeană privind Drepturile Omului – realizare deosebit de importantă a Consiliului Europei<sup>7</sup> etc.

Toate aceste documente ilustrează că Organizația Națiunilor Unite, creată ca reacție la ororile legate de rasism, fascism, naționalism, a pus în centrul preocupărilor sale problema discriminării, așa cum rezultă din obiectivele sale enunțate în Carta națiunilor Unite:

*„să realizeze cooperarea internațională în rezolvarea problemelor internaționale cu caracter economic, social, cultural sau umanitar, în promovarea și încurajarea respectării drepturilor omului și a libertăților fundamentale pentru toți, fără deosebire de rasă, sex, limbă sau religie.”*<sup>8</sup>

Trebuie să subliniem, însă, că din dorința reglementării problemelor caracteristice unor grupuri vulnerabile din acest punct de vedere (femei, copii, persoane cu dizabilități etc.), s-au adoptat mai multe instrumente juridice care reglementează în fapt același lucru: așezarea tuturor persoanelor pe picior de egalitate.

## **2) Repere legislative ale Uniunii Europene privind combaterea discriminării**

Evoluția preocupărilor Uniunii Europene în ce privește lupta împotriva discriminării a condus la realizarea unui cadru legislativ elaborat și eficace. Este statuat, de altfel, în chiar *Tratatul privind Uniunea Europeană* (numit și *Tratatul de la Maastricht*)<sup>9</sup>, că *"Uniunea se bazează pe principiile libertății, democrației, respectului pentru drepturile omului și*

<sup>2</sup> Timo Makkonen, Institut pour les Droits de l'Homme, Abo Université académique, Finlande, « Les principales conséquences de la discrimination » în « Pour une société plus juste », p.22 [http://www.iom.fi/files/legal\\_training/french/french\\_anti-discrimination\\_handbook\\_full.pdf](http://www.iom.fi/files/legal_training/french/french_anti-discrimination_handbook_full.pdf)

<sup>3</sup> Idem, p.24

<sup>4</sup> Adoptată de Adunarea Generală a Națiunilor Unite la 21 decembrie 1965

<sup>5</sup> Adoptată de Adunarea Generală a Națiunilor Unite la 18 decembrie 1979

<sup>6</sup> Ratificată de România prin Decretul Nr. 284 din 11 mai 1973, pentru ratificarea unor convenții ale Organizației Internaționale a Muncii

<sup>7</sup> A fost adoptată în 1950 și a intrat în vigoare în 1953.

<sup>8</sup> Art.1.3 carta O.N.U.

<sup>9</sup> Tratatul de la Maastricht a fost semnat la 7 februarie 1992 și a intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993. Acest document este considerat actul constitutiv al Uniunii Europene, „o nouă treaptă pe calea înfăptuirii unei uniuni tot mai strânse a popoarelor Europei”.

*libertățile fundamentale (...) principii care sunt comune Statelor Membre.*" (Articolul 6, paragraful 1).

Evoluția ulterioară intrării în vigoare a Tratatului de la Maastricht a condus îndeosebi la prevenirea discriminării bazate pe *naționalitate* și *sex*. **Tratatul de la Amsterdam**<sup>10</sup>, prin noul articol 13<sup>11</sup> din Tratatul CE, a făcut ca această stare de lucruri să se schimbe, oferind competență Uniunii Europene în ce privește combaterea discriminării fondate pe o serie de noi motive: sex, rasă sau origine etnică, religie și credință, handicap, vârstă și orientare sexuală:

*„Fără a aduce atingere celorlalte dispoziții din prezentul tratat și în limitele competențelor pe care acesta le conferă Comunității, Consiliul, hotărând în unanimitate la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European, poate lua măsurile necesare în vederea combaterii oricărei discriminări bazate pe sex, rasă sau origine etnică, pe religie sau convingeri, pe handicap, vârstă sau orientare sexuală.”*<sup>12</sup>

În literatura de specialitate s-a opinat că acest articol nu ar constitui o interzicere directă a discriminării, ci mai degrabă o dispoziție ce ar permite Comunității să adopte o serie de măsuri împotriva discriminării.<sup>13</sup>

Acest articol a fost modificat mai târziu prin **Tratatul de la Nisa**, ca să permită Consiliului să adopte măsuri de încurajare a majorității calificate. Astfel, s-a adăugat un al doilea paragraf articolului 13, menit să confere competențe în ce privește adoptarea măsurilor de armonizare prin procedeu co-deciziei.

*"(2) Prin derogare de la alineatul (1), în cazul în care adoptă măsuri de încurajare comunitare, cu excepția oricărei armonizări a legilor și regulamentelor statelor membre, menite să susțină acțiunile întreprinse de statele membre pentru realizarea obiectivelor menționate la alineatul (1), Consiliul hotărăște în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 251."*

Tot prin Tratatul de la Amsterdam este consolidat principiul *egalității între femei și bărbați* la locul de muncă:

*„(1) În vederea realizării obiectivelor menționate la articolul 136, Comunitatea susține și completează acțiunea statelor membre în domeniile următoare: (...) egalitatea între bărbați și femei în privința șanselor acestora pe piața muncii și tratamentul în raporturile de muncă.”*<sup>14</sup>

Trebuie să subliniem și introducerea conceptul de *discriminare pozitivă*. În virtutea acestuia statele membre pot întreprinde acțiuni pentru favorizarea femeilor în vederea echilibrării situației în domeniul muncii.

Dreptul comunitar s-a îmbogățit în anul 2000 cu două instrumente juridice remarcabile, menite să asigure o protecție juridică eficace tuturor persoanelor care trăiesc în Uniunea Europeană. Consiliul european a adoptat unanim două directive care au avut ca efect o evoluție în planul asigurării protecției contra discriminării în Uniunea Europeană: directiva privind egalitatea rasială și directiva privind egalitatea în materie de angajare.

---

<sup>10</sup> Tratatul de la Amsterdam a fost adoptat de șefii de stat și de guvern ai statelor membre ale Uniunii Europene la 16-17 iulie 1997, semnat la 2 octombrie 1997 și a intrat în vigoare la 1 mai 1999. A modificat și completat Tratatul de la Maastricht, fără însă a-l înlocui.

<sup>11</sup> "Fără prejudiciul altor prevederi ale acestui Tratat, și în limita competențelor pe care acesta le conferă Comunității, Consiliul, hotărând în mod unanim asupra propunerii Comisiei, și după consultarea Parlamentului European, poate lua măsurile necesare în vederea combaterii discriminării bazate pe sex, rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, dizabilități, vârstă sau orientare sexuală."

<sup>12</sup> Fostul articol 6a din Tratatul de la Maastricht

<sup>13</sup> Tudorel Ștefan – *Principiul nediscriminării în dreptul comunitar: impactul asupra ordinii juridice naționale* – În Revista Institutului Național al Magistraturii „THEMIS”, nr.4, p.3

<sup>14</sup> Art.137 din Tratatul de la Amsterdam, fostul articol 118 din Tratatul de la Maastricht

***Directiva 2000/43/CE privind egalitatea de șanse, asigură implementarea principiului egalității de tratament între persoane, indiferent de originea etnică sau de rasă.***

Câmpul de aplicare al acestei directive este larg, ea oferă protecție împotriva discriminării la locul de muncă, în domeniul instruirii profesionale, educației, protecției sociale, sănătății și accesul la bunuri și servicii. Acțiunea directivei este, pe de altă parte, restrânsă la câmpul de competențe conferite Comunității, noțiune imprecisă și subiect de controverse.<sup>15</sup> Directiva menționată conține definiții ale discriminării directe și indirecte, hărțuirii și victimizării și oferă victimelor discriminării dreptul de a face o reclamație printr-o procedură juridică sau administrativă, asociate cu penalități corespunzătoare pentru cei care fac discriminări. Potrivit acestei directive, sarcina probațiunii se împarte între reclamant și pârât în cazuri civile și administrative.

Cea de-a doua directivă adoptată de Consiliul european, ***Directiva 2000/78/CE privind egalitatea la locul de muncă***, stabilește un cadru general pentru egalitatea de tratament în muncă și ocupații. Structura acestei directive, termenii și cea mai mare parte a definițiilor corespund celor din directiva privitoare la discriminare rasială.<sup>16</sup> Ea implementează principiul tratării egale a oamenilor la locul de muncă, și la școlarizare, indiferent de religie sau convingeri, orientare sexuală și vârstă. Prin intermediul acestei directive se solicită angajatorilor să asigure o amenajare adecvată pentru a îndeplini necesitățile unei persoane cu dizabilități care poate ocupa postul respectiv și integrarea lucrătorilor mai vârstnici ori mai tineri pe piața muncii.

Ambele directive obligau statele membre să includă aceste reglementări în legislația națională, dar lăsau libertate guvernelor decidă dacă acest lucru se face prin intermediul procedurilor legale – prin intermediul sistemului de justiție penală sau civilă – sau prin intermediul deciziilor administrative organizate, cum ar fi de exemplu tribunalele.

***Decizia Consiliului European nr. 2000/750/EC*** a stabilit un program de acțiune comunitar pentru combaterea discriminării pe perioada 2001-2006 și a avut în vedere trei obiective principale: asistarea în analiza și evaluarea gradului de discriminare și naturii discriminării existente în UE, precum și a eficienței măsurilor pentru combaterea discriminării; ajutarea la construirea capacității actorilor competenți în domeniul combaterii discriminării din statele membre ale UE și la nivel european; promovarea și diseminarea valorilor și practicilor din domeniul combaterii discriminării celor care aplică legea și formatorilor de opinie.

***Programul PROGRESS 2007-2013*** este noul program pentru ocuparea forței de muncă și solidaritate socială și este relevant pentru tema pe care ne-am propus-o spre analiză pentru că include acțiuni împotriva discriminării, egalitatea între bărbați și femei, măsuri de ocupare a forței de muncă și de luptă împotriva excluderii sociale.<sup>17</sup>

***Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene***, proclamată solemn de Consiliu, Parlament și Comisie, semnată la 7 decembrie 2000, acoperă o multitudine de drepturi fundamentale protejate în cadrul Uniunii Europene, reafirmând principiile de egalitate, nediscriminare, egalitate de șanse și tratament egal între femei și bărbați, precum și implementarea acțiunilor pozitive.

Ea a fost inclusă în Tratatul instituind o Constituție pentru Europa, dar în urma respingerii prin referendum, în Franța și în Olanda, în 2005, și a perioadei de reflexie de doi ani, pe 23 iunie 2007, șefii de stat sau de guvern, reuniți în Consiliu European, au decis

---

<sup>15</sup> Bell, Mark – *Anti-Discrimination Law and the European Union* – Oxford University Press, New York, 2002, pp.76 și 131-136

<sup>16</sup> Idem, p.113

<sup>17</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/progress/no\\_discrim\\_act\\_en.htm](http://ec.europa.eu/employment_social/progress/no_discrim_act_en.htm)

convocarea unei noi conferințe interguvernamentale, în vederea elaborării unui Tratat de reformă, până la sfârșitul anului 2007.<sup>18</sup>

Carta adună toate drepturile fundamentale comune ale statelor membre, precum libertățile individuale, lipsa discriminării, cetățenie, drepturi economice și sociale. Ele nu se regăseau enumerate în nici un tratat, ci erau împrăștiate în mai multe texte.

Redactarea acestui document este inovativă față de textele anterioare și prin faptul că extinde lista criteriilor de discriminare la 17, incluzând printre altele și caracteristicile genetice care nu fuseseră niciodată prevăzute ca fundament al interzicerii discriminării în nici un alt instrument juridic:

*„Se interzice discriminarea de orice fel, bazată pe motive precum sexul, rasa, culoarea, originea etnică sau socială, caracteristicile genetice, limba, religia sau convingerile, opiniile politice sau de orice altă natură, apartenența la o minoritate națională, averea, nașterea, un handicap, vârsta sau orientarea sexuală.”*<sup>19</sup>

Această listă nu este, însă, exhaustivă, după cum rezultă din interpretarea acestei prevederi („...motive precum...”), lista motivelor este deschisă, sugerându-se că vor putea fi adăugate și alte criterii de diferențiere.

Art.21 pct.2, la fel ca și art. 12 din TEC, interzice, de asemenea, orice discriminare fondată pe naționalitate. Carta cuprinde prevederi referitoare la diversitatea culturală, religioasă și lingvistică (art.22), egalitatea dintre bărbați și femei (art.23), drepturile copilului (art.24), drepturile persoanelor în vârstă (art.25) și integrarea persoanelor cu handicap (art.26).

Carta reprezintă o parte din noul Tratat de la Lisabona<sup>20</sup>. Ea va deveni obligatorie pentru instituțiile europene, iar cetățenii europeni își vor putea cere drepturile în fața Curții Europene pentru Justiție de la Luxembourg. După ratificarea lui de către cele 27 de state, Tratatul va avea ca efect faptul că drepturile și libertățile prevăzute vor deveni parte din cadrul legal al Uniunii Europene. Principiile prevăzute de cartă constituie un ghid pentru elaborarea politicilor Uniunii Europene și punerea lor în practică de autoritățile naționale.

### **3) 2007 - Anul European al Egalității de Șanse pentru Toți**

Anul European al Șanselor Egale pentru Toți<sup>21</sup> a constituit o inițiativă menită să elaboreze o strategie mai „îndrăznească” care să impulsioneze lupta împotriva discriminării în Uniunea Europeană, după cum a explicat Comisia Europeană în Strategia cadru anti-discriminare și șanse egale pentru toți, document publicat în iunie 2005.<sup>22</sup> Acțiunile derulate pe parcursul acestui an au avut ca scop:

- sensibilizarea oamenilor cu privire la drepturile lor la un tratament egal și o viață fără discriminări - indiferent de sex, rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, handicap, vârstă și orientare sexuală;
- promovarea șanselor egale pentru toți;
- lansarea unei dezbateri vaste despre beneficiile diversității.

Mesajul cheie pe care Anul European promovă în Anul European al Egalității de Șanse este: *„orice persoană din Uniunea Europeană, indiferent de sex, rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală are dreptul la un tratament egal.”*<sup>23</sup>

<sup>18</sup> [http://europa.eu/institutional\\_reform/index\\_en.htm](http://europa.eu/institutional_reform/index_en.htm)

<sup>19</sup> Art.21 pct.1 din Carta drepturilor fundamentale ale Uniunii

<sup>20</sup> Tratatul va fi semnat la 13 decembrie 2007; statele membre și-au stabilit ca obiectiv ca Tratatul să intre în vigoare la 1 ianuarie 2009.

<sup>21</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/eyeq/index.cfm?page\\_id=341](http://ec.europa.eu/employment_social/eyeq/index.cfm?page_id=341)

<sup>22</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/ey07/com07\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/ey07/com07_en.pdf)

<sup>23</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/eyeq/index.cfm?language=RO&cat\\_id=EY](http://ec.europa.eu/employment_social/eyeq/index.cfm?language=RO&cat_id=EY)

Fiecărui stat membru i-a revenit obligația de a desemna un organism național care să selecteze domeniile prioritare și să stabilească activitățile naționale ce pot fi finanțate din fondul special constituit.

Agenția Națională pentru Egalitate de Șanse între Femei și Bărbați constituie Organismul național de Implementare pentru România. ANES s-a înființat în baza Legii 202 din 19 aprilie 2002 referitoare la Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați,<sup>24</sup> modificată și completată prin Ordonanța Guvernului nr. 84/2004 și aprobată cu modificări prin Legea nr. 501/2004. Lansarea publică a Agenției a avut loc la data de 29 iunie 2005. Agenția s-a înființat prin intermediul Proiectului PHARE de înfrățire instituțională România – Spania, ca organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, în subordinea Ministerului Muncii, Solidarității Sociale și Familiei, care promovează principiul egalității de șanse între femei și bărbați și luptă împotriva tuturor formelor de discriminare a femeilor (art.24, Legea 202/2002 privind egalitatea de șanse între femei și bărbați, republicată).<sup>25</sup>

Așa cum rezultă din Statutul ANES, aprobat prin H.G.nr.484 din 23 mai 2007,<sup>26</sup> obiectivele principale ale Agenției sunt: elaborarea și aplicarea strategiei și politicilor Guvernului în domeniul egalității de șanse între femei și bărbați și armonizarea cu reglementările Uniunii Europene a cadrului legislativ din domeniul său de activitate.<sup>27</sup>

Cadrul legislativ general privind combaterea discriminării este asigurat prin art.16 din Constituția României, intitulat "Egalitatea în drepturi" care dispune:

1. *Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări.*
2. *Nimeni nu este mai presus de lege.*
3. *Funcțiile și demnitățile publice, civile sau militare, pot fi ocupate, în condițiile legii, de persoanele care au cetățenia română și domiciliul în țară. Statul român garantează egalitatea de șanse între femei și bărbați pentru ocuparea acestor funcții și demnități.*

Eliminarea discriminărilor de orice fel este una dintre condițiile necesare pentru construirea unei societăți echitabile și pentru evoluția spre progres, aceasta presupunând implicarea efectivă a autorităților statului și a fiecărui om politic în parte. Deși s-au făcut pași importanți în această direcție, în România discriminarea este încă destul de răspândită, mai ales în ce privește egalitatea între bărbați și femei. Prejudecăți și stereotipuri contribuie la menținerea acestor inegalități. De altfel, conform "Raportului global asupra discriminării între sexe" din 2006, publicat de Forumul Economic Mondial, egalitatea completă între bărbați și femei rămâne încă la nivel de *deziderat*. Din 115 țări incluse în clasament, România s-a clasat pe locul 46, cu același punctaj ca Ucraina, Uganda și Trinidad-Tobago. Raportul a mai precizat că nici o țară nu a eliminat diferența de șanse dintre bărbați și femei.

Asigurarea unor tratamente egale și oportunități egale pentru toți rezidenții și cetățenii Europei, eliminarea discriminărilor de orice fel trebuie să rămână obiective comune atât pentru Uniunea Europeană, cât și pentru statele membre.

---

<sup>24</sup> Prin această lege s-a transpus integral și Directiva 2002/73/ EC, de amendare a Directivei 76/207/EEC, privind aplicarea principiului egalității de tratament între femei și bărbați referitor la accesul la angajare, pregătirea profesională și promovarea, precum și la condițiile de muncă.

<sup>25</sup> <http://www.anes.ro/#>

<sup>26</sup> Publicată în M.Of.nr.364 din 29 mai 2007

<sup>27</sup> Art.2 din H.G.nr 484/2007, privind aprobarea Statutului ANES