

## Sanționarea tuturor formelor de discriminare

ISTVÁN HALLER

În România ultimilor zece ani au fost adoptate unele măsuri speciale pentru protecția minorităților naționale, cum ar fi spre exemplu asigurarea reprezentării în Parlament. Acești pași au fost deosebit de pozitiv apreciați de către comunitatea internațională. În același timp însă nu s-au luat măsurile necesare într-una din problemele de fond, cea a non-discriminării.

Conform **Constituției României**, cetățenii sînt egali doar „în fața legii și a autorităților publice” (art. 16)<sup>1</sup>. Prin urmare, **Codul penal**, la art. 247, prevede: „îngrădirea, **de către un funcționar public**, a folosinței sau a exercițiului dreptului vreunui cetățean, ori crearea pentru acesta a unor situații de inferioritate pe temei de naționalitate, rasă, sex sau religie, se pedepsește cu închisoare de la 6 luni la 5 ani” (s.n.). Încălcarea principiului de egalitate și de nediscriminare de către o persoană care nu este funcționar public nu se consideră, nici conform **Constituției**, nici conform **Codului penal**, faptă ilicită.

**Declarația universală a drepturilor omului**, la art. 7 formulează, în mod semnificativ, diferit: „Toți oamenii sînt egali în fața legii și au, fără nici o deosebire, dreptul la o egală protecție a legii. Toți oamenii au dreptul la o protecție egală împotriva oricărei discriminări care ar viola prezenta declarație și împotriva oricărei provocări la o asemenea discriminare.” Se subînțelege din această formulare necesitatea unei legislații care protejează împotriva oricărei discriminări. **Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială**<sup>2</sup> prevede expres: „fiecăre stat parte trebuie, prin toate mijloacele corespunzătoare, inclusiv, dacă împrejurările o cer, prin măsuri legislative, să interzică discriminarea rasială<sup>3</sup> practică de persoane, de grupuri sau de organizații și să-i pună capăt” (art. 2, lit. d).

**Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale**<sup>4</sup>, prin art. 14, interzice discriminarea<sup>5</sup>, dar acest articol nu poate fi invocat decât

împreună cu un alt articol, satisfăcând astfel condiția lezării unui drept recunoscut de **CEDO**. **Protocolul nr. 12** aduce o modificare semnificativă față de această practică. Art. 1, alin. 1 se referă la respectarea oricărui drept prevăzut de legislația internă a statelor semnatare, fără nici o discriminare, indiferent dacă dreptul este sau nu prevăzut în **CEDO** și indiferent dacă cel care ar comite discriminarea este sau nu o autoritate publică. Alineatul 2 interzice în mod expres discriminarea din partea autorităților publice.

**CEDO**, ca și alte tratate internaționale în domeniu, pornind de la filosofia drepturilor omului, ocrotește individul în fața autorităților. Comiterea unei discriminări din partea unei persoane fizice nu înseamnă o încălcare a drepturilor omului în acest sens, dar statul, prin legi, este obligat să asigure ca astfel de evenimente să nu aibă loc, iar dacă au loc, să fie pedepsite. Inexistența unei astfel de legi poate fi considerată încălcarea art. 1, alin 1. al **Protocolului nr. 12**.<sup>6</sup>

Este remarcabil și planul de activitate al Uniunii Europene în domeniul combaterii discriminării pentru perioada 2001-2006<sup>7</sup>, care specifică: „*legislația [împotriva discriminării] este o componentă cheie a strategiei, dar nu și singura*”. Strategia prevede atât studiul problematicii discriminării, colaborarea internațională pentru combaterea acestui fenomen, cât și monitorizarea și evaluarea permanentă a programului, deschis nu numai statelor membre dar și celor în curs de integrare. Prin urmare, măsurile efective de combatere a discriminării în statele candidate la aderare vor fi urmărite consecvent.

România a fost criticată la foruri internaționale în repetate rânduri pentru lipsa unei legislații care să prevină și să sancționeze discriminarea<sup>8</sup>. **Ordonanța nr. 137 din 31 august 2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare**, adoptată, la 30 de ani de la aderarea la **Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială**, soluționează această problemă.

În Capitolul I, **Ordonanța** stabilește principiile și definițiile care dau cadrul de aplicabilitate. Elementele cele mai semnificative sînt:

- clarificarea sferei persoanelor care au obligația de a respecta legea, incluzînd și persoanele fizice;
- definirea discriminării, exceptînd măsurile pozitive ce vizează protecția grupurilor defavorizate<sup>9</sup>;
- antrenarea răspunderii contravenționale a persoanei care încalcă legea, dacă nu intră sub incidența legii penale.

La o întîlnire cu lideri ai comunității de romi, s-a pus în discuție dacă răspunderea contravențională este în măsură să protejeze împotriva discriminării, sau ar fi nevoie de răspundere penală. Avînd în vedere faptul că funcționarul public răspunde penal, iar documentele internaționale, inclusiv **Protocolul nr. 12**, fac o distincție evidentă între discriminarea comisă de persoane private și cele comise de autorități, prevederea **Ordonanței** este corespunzătoare (mai ales că s-a introdus și o a treia categorie în **Ordonanță**, cea a persoanelor juridice, care, aplicînd discriminări, își

pot pierde autorizația de funcționare). Dintr-un alt punct de vedere, se cere ca anumite fapte, cum ar fi insulta și calomnia, incluse în **Codul penal**, să intre sub incidența răspunderii contravenționale; în aceste circumstanțe nu se explică aplicarea pedepsei penale pentru discriminarea comisă de persoane private.

Capitolul III conține câteva elemente deosebit de importante:

- constituirea Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării<sup>10</sup>, care să constate și să sancționeze discriminarea;
- posibilitatea de a acționa în justiție, cerând despăgubiri, împotriva persoanelor care aplică discriminări<sup>11</sup>;
- recunoașterea calității procesuale active a organizațiilor neguvernamentale<sup>12</sup> care au ca scop protecția drepturilor omului, chiar dacă ele nu sînt victime ale discriminării.

Un singur aspect negativ cu privire la **Ordonanța nr. 137/2000**: conform dispozițiilor finale, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării trebuia să se constituie în termen de 60 de zile de la data publicării **Ordonanței în Monitorul oficial**, adică cel tîrziu la 1 noiembrie 2000. Ceea ce nu s-a întîmplat, pornindu-se cu sîngul în respectarea acestei norme juridice. □

#### NOTE

1. Similar, la art. 6 alin. 2, numai măsurile luate de stat trebuie să fie conforme cu principiile de egalitate și de nediscriminare

2. **Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială** a fost adoptată de Adunarea Generală a ONU la 21 decembrie 1965, iar România a aderat la ea prin **Decretul nr. 345 din 14 iulie 1970**.

3. Conform art. 1 al **Convenției**, „*expresia «discriminare rasială» are în vedere orice deosebire, excludere, restricție sau preferință întemeiată pe rasă, culoare, ascendență sau origine națională sau etnică*”.

4. **Convenția pentru apărarea drepturilor omului și libertăților fundamentale**, cunoscută și sub titlul de **Convenția europeană a drepturilor omului (CEDO)**, adoptată la Roma la 4 noiembrie 1950, ratificată de România prin **Legea 30 din 18 mai 1994**, publicată în **Monitorul oficial nr. 135 din 31 mai 1994**.

5. Textual: „*exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta Convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională, avere, naștere sau orice altă situație*”.

6. Este interesant cum formulează **Comentariile asupra dispozițiilor protocolului**, afirmînd inițial la pct. 25 că articolul 1 „*nu are intenția să impună Părților obligația generală pozitivă de a lua măsuri de evitare sau remediere a tuturor cazurilor de discriminare în relațiile dintre particulari*”, dar pe urmă revenind și considerînd că „*în ce privește, în special, relațiile între particulari, absența protecției împotriva discriminării în aceste relații ar putea fi atât de netă și de gravă încît să angajeze în mod clar responsabilitatea statului*” (pct. 26). Astfel se face o distincție dintre situația lipsei totale a unei legislații care să pedepsească discriminarea și situația existenței unei legi, dar care nu are în vedere toate aspectele discriminării.

7. Documentul cu numărul **599PC0567**.

8. Semnatarul prezentului studiu și-a exprimat în mod constant părerea conform căreia în România este necesară o lege care pedepsește discriminarea și în relațiile dintre particulari, propunînd

Grupului de lucru ONU pentru minorități, în 1998 și 1999, să urmărească acest aspect. **Ordonanța 137/2000** este rezultatul și al lobby-ului susținut de societatea civilă.

9. **Constituția României** nu face o distincție evidentă între discriminare și măsuri pozitive, ci din contră, permite interpretări prin care pare să protejeze majoritatea de minorități: „*măsurile de protecție luate de stat pentru păstrarea, dezvoltarea și exprimarea identității persoanelor aparținând minorităților naționale trebuie să fie conforme cu principiile de egalitate și de nediscriminare în raport cu ceilalți cetățeni români*”. Pe baza acestui articol, formulat inadecvat, au fost atacate spre exemplu, ca fiind neconstituționale, măsuri pozitive prin care s-au alocat locuri studenților maghiari și romi la diferite facultăți. Formularea din **Ordonanță** are ca punct de pornire **Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială**.

10. Activitatea Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării poate fi comparată oarecum cu cea a Oficiilor pentru Protecția Consumatorilor care, în situațiile în care constată abateri, aplică amenzi. Astfel poate verifica respectarea drepturilor consumatorilor din proprie inițiativă sau pe baza sesizărilor primite.

11. Acest aspect e foarte important, pentru că astfel persoana discriminată nu depinde în exclusivitate de activitatea Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, ci poate acționa, în mod direct, în justiție, cerând plata daunelor rezultate din discriminare.

12. Această **Ordonanță** este singura normă juridică care are o astfel de prevedere. A fost nevoie de includerea acestei dispoziții datorită faptului că în majoritatea cazurilor persoanele discriminate ori s-au obișnuit cu acest tratament, ori nu au curajul, perseverența sau priceperea de a se prezenta în fața instanței.

\*

*István HALLER (n. 1962) a absolvit Facultatea de Geologie din Cluj. După 1990 a fost reporter și redactor la mai multe reviste (Erdélyi Figyelő, Gazeta de Mureș etc). Din 1993 este coordonatorul Biroului pentru Drepturile Omului din cadrul Ligii Pro Europa. A publicat studii și articole în reviste din România, Ungaria și Germania (Revista 22, Beszélő, Korunk).*