REPERE GENERALE CU PRIVIRE LA INSTRUMENTELE ȘI MECANISMELE EUROPENE PRIVIND ELIMINAREA DISCRIMINĂRII

GENERAL GUIDELINES ON EUROPEAN INSTRUMENTS AND MECHANISMS ON ELIMINATION OF DISCRIMINATION

Virginia ZAHARIA,
doctor în drept, conferențiar universitar interimar,
Universitatea Cooperatist-Comercială din Moldova

Ala LUCA,
doctor în drept, conferențiar universitar interimar,
Universitatea Cooperatist-Comercială din Moldova

SUMMARY

The principle of non-discrimination is an important pillar of social policy with a view to equal opportunities, representing the necessary framework for the realization of social policy at national and international level. The existence of rules imposing effective safeguards against discrimination and discriminatory practices is absolutely necessary in a democratic society. Combating discrimination is indispensable to the process of promoting absolute equality for all people. International human rights law ensures both the right to equality and the right not to be subjected to discrimination on various specific criteria. The principle of non-discrimination is embedded in virtually all international treaties and documents protecting human rights. Non-discrimination and equality should interest each of us because at some point in life any person could be unjustified at a disadvantage due to a personal characteristic or due to actual or presumed belonging to a certain group of people.

Keywords: *European instruments, mechanisms, elimination, discrimination, equality, principle of non-discrimination, the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Covenant on economic, social and Cultural Rights and the European Convention for the protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, European law.*

Fenomenul discriminării a apărut la începutul dezvoltării civilizației și a supraviețuit în spațiu și în timp din cauza ineficienței cadrului normativ și instituțional și a tolerării acestui fenomen atât de către state, cât și de societate.

Principiul nediscriminării reprezintă un pilon important al politicii sociale în vederea egalității oportunităților, reprezentând cadrul necesar realizării politicii sociale la nivel național și internațional. Existența normelor care impun garanții eficiente împotriva discriminării și practicilor discriminatorii este absolut necesară într-o societate democratică. Combaterea discriminării este indispensabilă procesului de promovare a egalității absolute pentru toate persoanele. Dreptul internațional în materia drepturilor omului asigură, atât dreptul la egalitate, precum și dreptul de a nu fi supus discriminării pe diverse criterii specifice. Spre exemplu, Declarația Universală a Drepturilor

Omului, Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice, Pactul Internațional cu privire la Drepturile Economice, Sociale și Culturale și Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale (CEDO), toate conțin prevederi în domeniul nediscriminării. Aceste instrumente juridice au internaționalizat problema protecției drepturilor omului, care a devenit treptat una din cele mai importante preocupări.

De asemenea, principiul nediscriminării derivă și din standardele prevăzute în dreptul european, și anume, Directiva Consiliului Uniunii Europene nr. 2000/78/EC din 27 noiembrie 2000, privind stabilirea unui cadru general pentru tratament egal în materie de angajare și ocupație și Directiva Consiliului Uniunii Europene nr. 97/80/EC din 15 decembrie 1997 cu privire la sarcina probațiunii în cazurile de discriminare bazată pe criteriul de sex („Directiva privind sarcina probațiunii"). Aceste directive au apărut în urma adoptării Tratatului de la Amsterdam din 10 noiembrie 1997, articolul 13 al căruia a acordat atribuții noi Uniunii Europene pentru combaterea discriminării pe criterii de sex, origine rasială sau etnică, religie, convingeri sau orientare sexuală.

Respectiv, nondiscriminarea ca principiu de drept se regăsește în toate tratatele privind drepturile fundamentale ale omului, fiind un principiu al dreptului internațional, un principiu general reluat și în documentele cu caracter regional și național, fiind formulat ca un principiu al egalității oamenilor, iar analiza fenomenului discriminării prin prisma principiului egalității ca principiu fundamental de drept este multidisciplinară, din perspectivă juridică și instituțională. Principiul nondiscriminării presupune egalitatea tuturor ființelor umane, egalitatea în drepturi, tratament egal în fața legii și în fața autorităților statului.

Termenul de „drept european privind nediscriminarea" sugerează existența unui sistem unic de norme privind nediscriminarea aplicabile la nivel european. El este însă alcătuit dintr-o varietate de surse [1, p. 16].

Principiul nediscriminării este inserat, practic, în toate tratatele și documentele internaționale de protecție a drepturilor omului. Universalitatea recunoașterii și apărării drepturilor omului impune în mod necesar aplicarea lor egală pentru toți indivizii. „Toate ființele umane se nasc libere și egale în demnitate și în drepturi" proclamă primul articol al Declarației Universale a Drepturilor Omului. Aceasta înseamnă că drepturile și libertățile fundamentale sunt recunoscute tuturor indivizilor, fără nicio deosebire, adică fără nicio discriminare [2, p. 26].

Prezenta investigație se bazează, în principal, pe legislația CoE (care se concentrează asupra Convenției europene a drepturilor omului) și a UE. Aceste două sisteme au origini, structuri și obiective diferite.

Deși ambele sisteme funcționează separat, există numeroase legături între ele. Curtea de Justiție a Uniunii Europene (CJUE) se raportează la Convenția europeană a drepturilor omului [8] și la Carta socială europeană (CES) [11], care oferă orientări pentru interpretarea dreptului UE. Ambele acte sunt, de asemenea, prevăzute în cadrul Tratatului UE: articolul 6 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană (TUE) recunoaște în mod explicit Convenția europeană a drepturilor omului ca sursă de inspirație pentru elaborarea drepturilor fundamentale în UE; articolul 52 alineatul (3) din Carta UE prevede că înțelesul și domeniul de aplicare ale drepturilor corespunzătoare din Cartă sunt aceleași cu cele prevăzute de Convenția europeană a drepturilor omului, stipulat în articolul 53 din Carta drepturilor fundamentale a UE și preambulul acesteia (deși dreptul UE poate oferi o protecție mai extinsă). Articolul 151 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) și preambulul Cartei UE fac referire

la Carta socială europeană. În jurisprudența proprie, Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) și Comitetul european pentru drepturile sociale (ECSR) fac trimitere la legislația UE și la jurisprudența CJUE [5].

Activitatea Uniunii Europene este bazată pe un instrument internațional și religios major pentru protecția drepturilor omului, inclusiv Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Aceste instrumente protejează valori comune cu privire la libertățile fundamentale și principiile fundamentale, care sunt universale, indivizibile și interdependente. Respectul pentru aceste valori este o condiție pentru dezvoltarea eficientă în orice societate. Alte surse importante cu privire la definirea priorităților Uniunii Europene, sunt declarația și programul acțiunilor Conferinței Internaționale a Drepturilor Omului (Viena, 1993), declarația Conferinței Internaționale a Populației și Dezvoltării (Cairo, 1994), a Sumitului Internațional pentru Dezvoltare Socială (Copenhaga, 1995) și A patra Conferința Internațională a Femeii (Beijing, 1995) [20, p. 212].

Un pas important în integrarea drepturilor omului și principiilor democratice în politica Uniunii Europene, a fost făcut cu intrarea în forță a Tratatului Uniunii Europene din 1 noiembrie 1993 [12, p. 18]. Tratatul consideră că unul dintre obiectele politicii externe comune și de securitate ale Uniunii Europene este dezvoltarea și consolidarea „democrației și regulilor dreptului și respectul pentru drepturile omului si libertăților fundamentale". În același timp noul titlu al cooperării în dezvoltare include o a doua referință directă asupra drepturilor omului și democratizării: „Regula politică în această zonă trebuie să contribuie la dezvoltarea obiectivă generală și la consolidarea democrației și a regulilor de drept și totodată respectarea drepturilor omului și libertățile fundamentale."

În perioada imediat următoare adoptării Tratatului asupra Uniunii Europene din 1993, și anume în 1996, este revizuită Carta Socială europeană, care stabilește drepturile, libertățile și procedurile de control, garantând respectarea lor de către statele membre. Carta socială europeană, revizuită în 1996, a intrat în vigoare în 1999 și înlocuiește treptat tratatul din 1961 [40, p. 384].

Conform Cartei, toți europenii utilizează aceste drepturi care vizează orice aspect al vieții cotidiene, inclusiv locul de trai, sănătatea, educația, locurile de muncă, protecția socială, libera circulație a persoanelor și nediscriminarea. Comitetul european al drepturilor sociale (CEDS) verifică dacă statele membre și-au onorat obligațiile conform Cartei. Comitetul Miniștrilor al Consiliului Europei alege cei 15 membri independenți și imparțiali pentru o perioadă de 6 ani. Componența CEDS se poate reînnoi o singură dată. CEDS apreciază dacă legislația și practica în statele membre sunt conforme cu recomandările Cartei.

Statele părți raportează anual cum implementează Carta la nivel legislativ și practic. CEDS examinează rapoartele, decide dacă aceste proceduri se supun Cartei și publică anual concluziile sale. Dacă un stat nu acționează ca urmare a deciziei CEDS, Comitetul Miniștrilor adresează o recomandare statului de a-și schimba legislația și practica.

Plângerile privind încălcările Cartei pot fi adresate CEDS conform protocolului deschis spre semnare în 1995, care a intrat în vigoare în 1998 [23, p. 77] :

- Pentru toate statele care au acceptat procedura, de către: Conferința europeană a sindicatelor (CTUS), Uniunea confederațiilor industriașilor și patronilor din Europa (UNICE) si Organizația internațională a patronilor; Organizațiile neguvernamentale (ONG-urile cu statut consultativ pe lângă Consiliul Europei, enumerate în acest scop de Comitetul guvernamental); organizațiile patronale și sindicale din țara respectivă.

- Pentru cazurile în care statele au acceptat, de către: ONG-urile naționale.

Plângerile trebuie transmise libere de orice constrângere, preferabil în engleză sau franceză, dacă îndeplinesc cerințele formale. După declararea admisibilității urmează o procedură scrisă, care implică un schimb de memorii în urma cărora CEDS poate decide audierea publică [39, p. 17]. Apoi CEDS decide asupra cazului pe baza probelor și raportează concluziile sale Comitetului Miniștrilor și părților în cauză. Raportul este publicat în termen de 4 luni de la decizie. În final, Comitetul Miniștrilor adoptă o rezoluție. Dacă este cazul, el poate recomanda măsuri specifice pentru a aduce legislația și practica statului în conformitate cu Carta [4, p. 251-272].

Ca urmare a Summit-ului șefilor de stat și de guvern de la Viena (1993), Consiliul Europei a adoptat în 1994 Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale, primul instrument multilateral, obligatoriu din punct de vedere juridic, destinat protejării minorităților naționale în general [41, p. 69].

Această Convenție definește anumite obiective pe care statele contractante se angajează să le urmărească prin intermediul legislației și politicilor naționale, cum ar fi: egalitatea în fața legii, aprobarea măsurilor care vizează păstrarea și punerea în valoare a culturilor, protejarea identităților, religiilor, limbilor minoritare și tradițiilor, garantarea accesului la media, stabilirea unor relații transfrontaliere libere si pacifiste cu persoanele care sunt rezidente legal pe teritoriul altor state [14]. Convenția-cadru a intrat în vigoare la 1 februarie 1998. Statele contractante trebuie să pregătească un raport privind măsurile adoptate și să-l prezinte în termen de 1 an de la data ratificării și apoi o dată la fiecare 5 ani [22, p. 48].

Comitetul Miniștrilor, ajutat de un Comitet consultativ, alcătuit din 18 experți independenți, sunt implicați în monitorizarea Convenției cadru. Comitetul Consultativ evaluează aceste rapoarte și determină dacă obligațiile au fost complet îndeplinite. Opiniile lui sunt transmise Comitetului Miniștrilor, care informează statele părți asupra concluziilor și recomandărilor. Regulile care guvernează această procedură de monitorizare permit de asemenea organizațiilor neguvernamentale și asociațiilor minorităților să transmită informații și/sau rapoarte (shadow reports) alternative [15, p. 134].

În data de 10 decembrie 1991, Uniunea Europeană, a adoptat o Declarație cu ocazia a 50-a aniversări a Declarației Universale a Drepturilor Omului, care susține că politica Uniunii Europene, pe subiectul drepturilor omului, trebuie să „continue și, când este necesar să fie întărită și îmbunătățită". Declarația include 6 pași realistici în legătură cu îmbunătățirea în Uniunea Europeană a politicii drepturilor omului.

Până în anul 1990, Consiliul European a inclus sistematic mai puțin sau mai mult așa numitele clauze ale drepturilor omului în programele sale bilaterale și acordurile de cooperare cu țările din lumea a treia, inclusiv acordurile de prietenie cum ar fi acordurile Europei, cele Mediteraneene și acordul Cotonou - fosta Convenție Lomé. O decizie a consiliului din mai 1995, face evidentă modalitatea de bază a acestor clauze, cu intenția de a asigura încrederea în folosirea textului și în aplicarea lui. De la această decizie a Consiliului, clauzele drepturilor omului au fost incluse în toate acordurile negociate bilaterale de natură generală care au urmat (exclusiv acordurile la textile, produse agricole și așa mai departe) [25, p. 118]. Mai mult de 20 de asemenea acorduri au fost deja semnate. Acestea se alătura la cele peste 30 de acorduri care au fost negociate înainte de mai 1995, și care aveau clauzele drepturilor omului nu neapărat premergătoare modelului lansat în 1995.

În iunie 1998 Uniunea Europeană a decis, ca parte integrală din politica drepturilor omului, să întărească activitățile internaționale în legătură cu pedeapsa cu moartea.

Uniunea Europeană va face eforturi în legătură cu abolirea universală a pedepsei cu moartea, o politică ținută puternic, acum acceptată de toți membrii Uniunii Europene.

Cu intenția de a prezenta suportul pentru toate activitățile care cuprind drepturile omului, Comisia a redactat o serie de comunicate Consiliului și Parlamentului, comunicate care deschid noi subiecte și strategii menite să sublinieze consistența și efectivitatea drepturilor omului generale apropiate de Uniunea Europeană: „Uniunea Europeană și Dimensiunile Externe ale Politicii drepturilor omului: de la Roma la Maastricht și Beyond (noiembrie 1995) și Uniunea Europeană și problemele conflictelor din Africa: Construirea păcii, Prevenirea conflictului și în exterior (martie 1996), la fel ca Politica drepturilor omului în cooperarea cu țările din lumea a treia (mai 1995), Democratizarea, regulile dreptului, respectul pentru drepturile omului și o bună guvernare: provocarea parteneriatului între Uniunea Europeană și Statele ACP (martie 1998), cooperarea cu țările ACP implicate în conflicte armate (mai 1999) și Adunarea Alegerilor și Observațiilor a Uniunii Europene (mai 2000).

Cu intenția de a oferi baza legală pentru toate drepturilor omului și activităților de democratizare ale Uniunii Europene ale capitolului B7-70, Consiliul a adoptat două Politici în 29 Aprilie 1999 (975-1999 și 976-1999) în dezvoltarea și consolidarea democrației și regulilor dreptului și respectul drepturilor și libertăților fundamentale. Acest capitol B7-70, denumit „Inițiativa Europeană pentru democrație și drepturile omului", a fost creat la inițiativa Parlamentului European în 1994, care au adus împreună o serie de titluri ale unor planuri financiare care tratează promovarea drepturilor omului [19, p. 36].

Tratatul instituind Comunitatea Europeană, semnat la Lisabona, 13 decembrie 2007, reafirmă principiile Cartei Națiunilor Unite fixându-și ca obiectiv fundamental ameliorarea constantă a condițiilor de viață și de muncă, consacră principiul egalității, promovând egalitatea între femei și bărbați (art.2), Comunitatea urmărind să elimine inegalitățile și să promoveze egalitatea între bărbați și femei în privința drepturilor și libertăților menționate în cuprinsul Tratatului. În cuprinsul Tratatului se precizează că statele membre își propun să stabilească între ele o cooperare intensificată care să nu constituie o discriminare și nici o piedică în calea schimburilor între statele membre și să nu provoace nici o distorsiune a condițiilor de concurență dintre acestea (art.11 fost art.5A).

Tratatul interzice în mod expres orice discriminare bazată pe naționalitate, în aplicarea prevederilor sale. Totodată Consiliului i se dă posibilitatea de a lua măsuri necesare pentru combaterea oricărei discriminări bazate pe sex, rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, un handicap, vârstă sau orientare sexuală (art.13 fost art.6A), cu condiția ca măsurile luate să nu aducă atingere prevederilor prezentului Tratat, și care să fie la propunerea Comisiei și după consultarea Parlamentului European, precum și competența de a adopta orice reglementare în materia nediscriminării.

La fel, Tratatul de la Amsterdam, care a intrat în forță la 1 mai 1999, marchează un alt pas important în integrarea drepturilor omului în aranjamentul legal al Uniunii Europene. Acest tratat inserează un nou articol 6 în Tratatul Uniunii Europene, care reafirmă că Uniunea Europeană „ este fundată pe principiile libertății, democrației, respectului pentru drepturile omului și libertăților fundamentale, regulilor dreptului, principii care sunt comune Statelor Membre" [26, p. 125]. Violând aceste principii, într-un mod „serios și persistent", Statele Membre își asumă riscul de a vedea siguranța drepturilor lor care derivă din aplicarea corectă a Tratatului Universal. Tratatul de la Amsterdam de altfel a adus pe „primul piedestal" o clauză generală în combaterea

discriminării, stipulații cu privire la azil, refugiați și imigranți și chestiuni convingătoare în domeniul angajării, condițiilor de servici și protecției sociale.

Când a intrat în vigoare Tratatul de la Amsterdam în 1999, UE a dobândit capacitatea de a lua măsuri pentru a combate discriminarea pe o gamă largă de motive. Această competență a dus la introducerea de noi directive privind egalitatea, precum și la revizuirea dispozițiilor existente privind egalitatea de gen. În prezent, în UE există un corpus semnificativ de legislație împotriva discriminării [1, p. 22].

Menționăm, că prin Tratatul de la Amsterdam, se adaugă la Tratatul privind Uniunea Europeană unele chestiuni importante. Se confirmă atașamentul față de drepturile sociale fundamentale așa cum sunt definite în Carta socială europeană, semnată la Torino la 18 octombrie 1961 și în Carta Comunitară a drepturilor sociale fundamentale ale lucrătorilor din 1989. Se hotărăște promovarea progresului economic și social al popoarelor, ținându-se cont de dezvoltarea pieții interne, al întăririi coeziunii și protecției mediului și progresul economic și al altor domenii cu ajutorul aplicării unor politici capabile să contribuie în acest sens. Se decide implementarea unei politici externe și securității comune, prin punerea la punct a unor principii de promovare a păcii și securității, a progresului în Europa și al Europei în lume. Se începe facilitarea circulației libere a persoanelor, acest lucru obligă și protejarea siguranței și securității popoarelor.

Tratatul de la Amsterdam creează impresia unui tot unitar care ajută la întocmirea unei uniuni strânse între popoarele europene, ceea ce marchează un alt punct important [37, p. 64].

Uniunea își propune să se ocupe de forța de muncă și promovarea progresului economic și social ceea ce ajută la crearea unui spațiu fără frontiere interne și stabilirea unei monede unice. Se dorește instituirea unei cetățenii a Uniunii prin întărirea protecției drepturilor și intereselor cetățenilor care aparțin Statelor Membre. Controlul granițelor externe a azilului și imigrării, a criminalității, dezvoltarea Uniunii ca o zonă a libertății și securității unde se pune baza liberei mișcări a persoanei, face ca și controlul criminalității să fie mai aspru. Examinarea unor revizuiri politice și a formelor de cooperare instituite prin acest tratat, prin menținerea acquis-ului comunitar și dezvoltarea lui.

Uniunea Europeană asigură coerența tuturor masurilor externe adoptate în cadrul politicilor sale cu privire la relațiile externe, la securitate, economie și dezvoltare, unde Consiliul și Comisia au responsabilitatea, conform propriilor competențe, asigurării acestei coerențe și obligația cooperări, totodată implementarea acestor politici. În condițiile și scopurile Tratatelor institutive ale Comunității Europene și actele care le-au precedat, care le-au modificat sau completat și acest Tratat de la Amsterdam, Parlamentul European, Consiliul, Comisia, Curtea de Justiție și Curtea de Conturi își exercită atribuțiile [38, p. 75].

Uniunea este fondată pe principiul libertății, democrației, respectului drepturilor omului și libertăților fundamentale, precum și al statului de drept, principii care sunt comune statelor membre. Uniunea respectă identitatea națională a statelor membre.

Consiliul, reunit la nivelul șefilor de stat sau de guvern și hotărând în unanimitate, la propunerea unei treimi din statele membre sau a Comisiei, și după obținerea avizului conform al Parlamentului European, poate constata existența unei încălcări grave și persistente a principiilor enunțate în articolul F, paragraful 1, din partea unui stat membru, după ce a invitat guvernul acelui stat membru să își prezinte observațiile. În cazul existenței unei asemenea constatări, Consiliul poate decide să suspende

anumite drepturi statului membru vizat care rezultă din aplicarea Tratatului de la Amsterdam, inclusive dreptul de vot în Consiliu al reprezentantului guvernului statului membru. Consiliul poate modifica, prin votul calificat al majorității, măsurile luate sau să urmărească încetarea lor, menționând că nu se ține seama de votul reprezentantului guvernului statului membru în cauză. Se definește majoritatea calificată ca fiind aceeași proporție a voturilor ponderate ale membrilor Consiliului ca cea fixată în articolul 148, paragraful 2, al Tratatului instituind Comunitatea Europeană [43, p. 99]. Abținerile membrilor prezenți sau reprezentanți nu împiedică Consiliul să adopte acte care necesită unanimitatea.

Uniunea stabilește și implementează o politică externă și de securitate comună, care acoperă toate domeniile politicii externe și de securitate, a căror obiective sunt salvagardarea voturilor comune, a interesurilor fundamentale, a independenței și integrității Uniunii, în conformitate cu principiile Cartei Națiunilor Unite, consolidarea securității Uniunii, menținerea păcii, unde se pune în discuție întărirea securității internaționale și cea a frontierelor externe. Se promovează cooperarea internațională, dezvoltarea și consolidarea democrației și a statului de drept, precum și respectarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale. Statele membre vor coopera în vederea consolidării și dezvoltării solidarității lor politice mutuale.

Pe lângă dispozițiile asupra politicii externe și securității comune, dispozițiile asupra cooperării judiciare și polițienești în materie penală oferă cetățeniilor un nivel ridicat de protecție, într-un spațiu al libertății, securității și justiției, prin elaborarea unei acțiuni comune a statelor membre în domeniul cooperării polițienești și judiciare în materie penală și prin prevenirea și reprimarea rasismului și a xenofobiei. Prevenind și combătând criminalitatea, terorismul, traficul cu ființe umane și infracțiunile împotriva minorilor, traficul de droguri, arme, corupția și frauda, se pot atinge obiectivele propuse.

În Tratatul de la Amsterdam, se pune și problema privind cooperarea intensificată care se poate realiza prin recurgerea la instituțiile, procedurile și mecanismele prevăzute de acest tratat. Statele membre aplică actele și deciziile luate pentru punerea în practică a cooperării la care participă, în măsura în care acestea le privesc. Statele Membre neparticipante nu intervin în punerea în practică a cooperării de către statele membre participante.

Pentru a instituii progresiv o zonă a libertății și securității și justiției, Consiliul adoptă intr-o perioadă de cinci ani de la intrarea în vigoare a Tratatului de la Amsterdam, măsuri menite să asigure libera circulație a persoanelor, cu ajutorul măsurilor asupra controalelor la frontierele externe, azil și imigrație.

Statele membre și UE se angajează să elaboreze o strategie coordonată pentru ocuparea forței de muncă și pentru promovarea unei forțe de muncă competente, calificate și capabile de adaptare, precum și a unei piețe a muncii aptă să reacționeze rapid la evoluția economiei, în vederea atingerii obiectivelor puse în plan.

Consiliul hotărăște luarea masurilor pentru a intensifica cooperarea vamală între statele membre și între acestea și Comisie. Aceste măsuri nu se vor referi la aplicarea dreptului penal intern, nici la administrarea justiției în statele membre.

În partea a treia, în dispozițiile generale și finale, articolul 13, se stipulează că prezentul act este încheiat pe o durată nelimitată. El va fi ratificat de Înaltele Părți Contractante, potrivit normelor constituționale respective. Instrumentele de ratificare vor fi duse la guvernul Republicii Italiene și va intra în vigoare în prima zi a celei de-a doua luni care urmează după depunerea instrumentului de ratificare de către ultimul stat semnatar care va îndeplini această formalitate.

Uniunea Europeană s-a referit de altfel prin propria declarație cu privire la drepturile omului care, în armonie cu Declarația Drepturilor Omului a Consiliului European din Luxembourg din 28-29 Iunie 1991, sunt părți esențiale din relațiile internaționale și o piatră de temelie a cooperării Europene. La data de 28 noiembrie, Consiliul și reprezentanții Statelor Membre s-au întâlnit în interiorul Consiliului și au adoptat o rezoluție a drepturilor omului, democrației și dezvoltării strategiei, procedurilor și priorităților puse la punct pentru cultivarea consistenței și soliditații tuturor inițiativelor diverse de dezvoltare [42, p. 109].

La fel, drepturile omului, egalitatea și non-discriminarea sunt elemente-cheie și preocupări principale ale Consiliului Europei. Cu toate acestea, a fost nevoie de cincizeci de ani pentru a introduce prevederea cu referire la interzicerea generală a discriminării în CEDO.

Astfel, Convenția Europeană a Drepturilor Omului nu a apărut dintr-un vid juridic: ea a fost precedată în același timp de Declarația Universală a Drepturilor Omului și de Declarația Americană a Drepturilor și Îndatoririlor Omului [13].

Convenția Europeană a Drepturilor Omului a fost primul instrument internațional important în domeniul drepturilor omului, având ca scop protecția unui larg spectru de drepturi civile și politice, luând forma unui tratat care din punct de vedere juridic este obligatoriu pentru Înaltele Părți și care instaurează un sistem de control al aplicării drepturilor la nivel intern.

Probabil că cea mai revoluționară contribuție a sa se regăsește în includerea unei dispoziții conform căreia o Înaltă Parte Contractantă poate accepta controlul Curții Europene a Drepturilor Omului în cazul când procedura este inițiată de un individ - și nu de către un Stat - care începe procedura. Succesul Convenției rezultă în special din faptul că recunoașterea dreptului la recurs individual nu mai este facultativ: Statele care au ratificat Convenția sunt de acum înainte obligate să accepte această competență a Curții.

Conform jurisprudenței Curții, o diferență de tratament este discriminatorie în sensul art.14 dacă nu are obiectiv și justificare rezonabilă, adică nu urmărește un scop legitim sau dacă nu există un raport rezonabil proporțional între scopul urmărit și mijloacele folosite. Curtea reiterează în fiecare hotărâre că, în exercitarea drepturilor și libertăților garantate în Convenție, articolul 14 asigură protecție împotriva unui tratament diferit, dacă este aplicat fără scop și justificare rezonabilă unor persoane aflate în situații similare. În absența constatării unui raport rezonabil de proporționalitate între mijloacele folosite și scopul urmărit, Curtea se pronunță asupra existenței discriminării.

Din analiza jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, se poate concluziona că aceasta nu interzice toate tratamentele diferențiate, ci le sancționează doar pe cele ilicite. Caracterul ilicit al unui tratament discriminatoriu se stabilește în funcție de justificarea pe care statele o oferă în cauzele deduse judecății. Această justificare trebuie să fie în viziunea Curții obiectivă și rezonabilă, Comisia și Curtea apreciind asupra acestui caracter obiectiv și rezonabil al tratamentului diferențiat precum și asupra caracterului proporționalității în luarea unor măsuri concrete de către statul respective.

În cadrul Consiliului Europei există două tipuri de organe specializate în materia drepturilor omului. Primul tip este reprezentat de un organ subsidiar al Consiliului Europei, creat în temeiul puterilor conferite de Statutul Consiliului Europei, de Comitetul de Miniștri, și anume - Comisarul drepturilor omului.

Al doilea tip de organe sunt organele convenționale, create prin tratate internați-

onale distincte. C.E.D.O. a creat inițial două organe: Comisia și Curtea. După reforma operată prin Protocolul nr.11 la Convenție singurul organ rămas specializat este Curtea [27, p. 5].

Carta Socială Europeană, Protocoalele la aceasta și Carta Socială Europeană Revizuită, au creat, ca organe specifice, Comitetul de experți independenți (inițial Comitetul de experți) ți Comitetul Guvernamental (inițial Subcomitetul Comitetului Social Guvernamental). Convenția europeană pentru prevenirea torturii și pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante creează Comitetul european pentru prevenirea torturii și a pedepselor sau tratamentelor inumane sau degradante. Convenția europeană cu privire la statutul juridic al muncitorului migrant prevede existența unui Comitet Consultativ. Convenția-cadru pentru protecția minorităților naționale a înființat un Comitet Consultativ. Carta europeană a limbilor regionale sau minoritare prevede un Comitet de experți. Convenția pentru protejarea persoanelor față de prelucrarea automatizată a datelor personale stabilește existența unui Comitet Consultativ. Convenția asupra drepturilor omului și biomedicină prevede competențe în acest domeniu pentru Comitetul Director pentru biotică. În cadrul Consiliului Europei există și organe care nu au competențe exclusive în materia drepturilor omului. Organele Consiliului Europei care nu au competențe exclusive în materia drepturilor omului, dar care intervin în acest domeniu în cadrul competențelor lor generale sunt organele principale ale Organizației și anume: Comitetul de Miniștri, Adunarea Parlamentară și Secretariatul [24, p. 47]. În domeniul consacrării drepturilor omului, Comitetul de Miniștri încheie tratate internaționale și formulează recomandări. În materia asigurării respectării drepturilor omului, Comitetul de Miniștri a adoptat o procedură de monitorizare, cu caracter confidențial. Totodată, Comitetul de Miniștri are competența de a aplica sancțiunile prevăzute de Statutul Consiliului Europei împotriva statelor care încalcă grav principiile Organizației.

Convenția europeană pentru protecția drepturilor omului și libertăților fundamentale, intrată în vigoare la Roma în anul 1951, constituie un instrument juridic fundamental prin care statele care au ratificat-o se obligă la respectarea drepturilor omului indiferent de deosebiri de gender, rasă, etnie, statut, naționalitate, etc.

Convenția europeană are ca izvor Declarația Universală a Drepturilor Omului din 10 decembrie 1948 (dar și proiectul Pactului referitor la drepturile civile și politice, în forma sa din 1949) împreună constituind „primele mari unde de șoc ale cruciadei pentru protecția drepturilor omului, ca efect primordial al celui de-al doilea război mondial", ulterior completate cu cele două Pacte Internaționale ale Națiunilor Unite din 1996.

Statele membre ale Consiliului Europei reafirmă atașamentul față de valorile și principiile Declarației Universale a Drepturilor Omului, considerând că respectul libertăților fundamentale ale omului reprezintă esența oricărui regim politic democratic, temelia justiției și păcii în lume. Ca document regional-european, Convenția reafirmă unitatea de idealuri a statelor europene care se angajează să recunoască și să asigure garantarea drepturilor enunțate, cu respectarea tradițiilor politice, a libertăților.

Uniunea Europeană și statele sale membre au proclamat Carta drepturilor fundamentale a UE în 2000, în cadrul căreia fiind conținută o listă a drepturilor omului, inspirată de drepturile prevăzute în constituțiile statelor membre, în Convenția europeană a drepturilor omului și în tratatele universale privind drepturile omului, cum ar fi Convenția ONU cu privire la drepturile copilului. La titlul „Egalitate" (articolele 20-26), Carta UE subliniază importanța principiului egalității de tratament în ordinea juridică a UE.

Carta drepturilor fundamentale a UE [3], astfel cum a fost adoptată în 2000, nu era decât o „declarație" fără caracter obligatoriu. Cu toate acestea, în momentul în care Tratatul de la Lisabona a intrat în vigoare în 2009, acesta a modificat statutul Cartei astfel încât să devină un document obligatoriu din punct de vedere juridic, cu aceeași valoare juridică ca tratatele UE. Prin urmare, instituțiile UE sunt obligate să respecte Carta, la fel ca și statele membre ale UE, dar numai atunci când aplică legislația UE (articolul 51 din Carta UE). Articolul 21 din Carta UE conține o interdicție de discriminare din diverse motive. Aceasta înseamnă că persoanele fizice pot depune plângeri cu privire la legislația UE sau la legislația națională de punere în aplicare a legislației UE, în cazul în care consideră că respectiva cartă nu a fost respectată. Instanțele naționale pot solicita îndrumări pentru interpretarea corectă a legislației UE de către CJUE prin procedura de pronunțare a unei decizii preliminare în temeiul articolului 267 din TFUE [1, p. 23-24].

Crearea unor noi organisme în cadrul UE, cum ar fi Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA) [35] sau Institutul European pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați (EIGE) [36], a însoțit aceste evoluții pentru a promova drepturile fundamentale și egalitatea. De asemenea, Rețeaua europeană a organismelor de promovare a egalității (EQUINET) [34] promovează egalitatea în Europa prin sprijinirea și facilitarea activității organismelor naționale de promovare a egalității, reunind 46 de organizații din 34 de țări europene. Legislația UE privind egalitatea de tratament impune statelor membre să înființeze un organism de promovare a egalității care să ofere asistență independentă victimelor discriminării. Majoritatea statelor membre au pus în aplicare această cerință, fie prin desemnarea unei instituții existente, fie prin înființarea unui nou organism care să îndeplinească sarcinile atribuite de noua legislație. Nu există însă indicații specifice pentru statele membre cu privire la funcționarea acestor organisme. Până în prezent, legislația europeană împotriva discriminării impune ca organismele de promovare a egalității să fie înființate în domeniile rasei, originii etnice și genului. De asemenea, multe țări dispun de organisme care se ocupă de alte motive de discriminare [1, p. 24].

Desigur, mecanismele de protecție a drepturilor omului nu se limitează la Europa. Pe lângă alte mecanisme regionale din cele două Americi, Africa și Orientul Mijlociu, Organizația Națiunilor Unite (ONU) a creat un corpus semnificativ de legislație internațională în domeniul drepturilor omului. Toate statele membre ale UE sunt parte la următoarele tratate ale ONU privind drepturile omului, toate acestea incluzând o interdicție privind discriminarea: Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (ICCPR) [33, p. 171], Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale (ICESCR) [30, p. 3], Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (ICERD) [28, p. 195], Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei (CEDAW) [29, p. 13], Convenția împotriva torturii [31, p. 85] și Convenția cu privire la drepturile copilului (CDC) [32, p. 3].

Toate aceste tratate privind drepturile omului recunosc protecția împotriva discriminării în ceea ce privește furnizarea, protecția și promovarea drepturilor. Legislația UE, inclusiv directivele privind egalitatea, face trimitere la diverse acorduri internaționale, inclusiv la Convenția Organizației Națiunilor Unite privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor, la pactele Organizației Națiunilor Unite privind drepturile civile și politice și drepturile economice, sociale și culturale și la Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială

[16]. Trimiterile la convenţiile ONU pot fi găsite, de asemenea, în jurisprudenţa Curţii Europene a Drepturilor Omului [1, p. 25].

Potrivit CEDO, Convenţia europeană a drepturilor omului nu poate fi interpretată fără context, ci trebuie interpretată conform principiilor generale ale dreptului internaţional. Ar trebui să se ia în considerare orice norme relevante de drept internaţional aplicabile în relaţiile dintre părţi, în special normele privind protecţia drepturilor omului la nivel internaţional [6].

Spre deosebire de articolul 14 din Convenţia europeană a drepturilor omului, interzicerea discriminării prevăzută la articolul 21 din Carta drepturilor fundamentale a UE este un drept de sine stătător, aplicabil în situaţii care nu trebuie să facă obiectul altor dispoziţii ale Cartei. 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, apartenenţa la o minoritate naţională, averea, naşterea, un handicap, vârsta sau orientarea sexuală". Potrivit articolului 20 din Carta UE, toate persoanele sunt egale în faţa legii [1, p. 37].

Carta UE face o distincţie între „egalitatea în faţa legii", la articolul 20, şi nediscriminare, la articolul 21 [21]. Articolul 20 din Cartă corespunde unui principiu care este inclus în toate constituţiile europene şi a fost recunoscut, de asemenea, de Curtea de Justiţie ca principiu de bază al dreptului comunitar [10]. Acest principiu impune statelor şi instituţiilor UE să respecte cerinţele legate de egalitatea formală (tratarea cazurilor similare într-un mod similar) în elaborarea şi punerea în aplicare a dreptului UE. Articolul 21 include nediscriminarea în cadrul normelor de fond. Acesta este însoţit de o listă neexhaustivă de motive interzise. Potrivit CJUE, principiul egalităţii de tratament este un principiu general al dreptului UE, consacrat la articolul 20 din Cartă, iar principiul nediscriminării prevăzut la articolul 21 alineatul (1) din Cartă constituie o expresie specială a acestuia [7].

Dreptul privind nediscriminarea poate fi pus în aplicare prin proceduri civile, administrative sau penale. În procedurile civile, victima discriminării poate obţine reparaţii, în timp ce scopul procedurilor penale îl constituie pedeapsa penală a discriminării [1, p. 272].

În temeiul dreptului UE, directivele privind nediscriminarea impun statelor membre să instituie proceduri judiciare şi/sau administrative care să permită persoanelor fizice să-şi exercite drepturile care le revin în temeiul directivelor privind egalitatea [17]. De asemenea, este prevăzut că sancţiunile, care pot include plata unei despăgubiri către victimă, trebuie să fie eficace, proporţionale şi disuasive [18].

CJUE a subliniat în repetate rânduri necesitatea unor sancţiuni eficace, care reprezintă un instrument important pentru descurajarea şi sancţionarea cazurilor de discriminare. Severitatea sancţiunilor trebuie să fie proporţională cu gravitatea încălcărilor [1, p. 272].

Sancţiunile aplicabile trebuie să fie eficace, proporţionale şi disuasive, chiar şi în cazurile în care nu există o victimă identificabilă [9]. Aceasta înseamnă că abordarea UE faţă de măsurile corective depăşeşte abordarea juridică tradiţională, bazată pe drepturile persoanelor.

În temeiul Convenţiei europene a drepturilor omului, statele trebuie să permită reclamanţilor să obţină o aplicare adecvată şi suficientă a hotărârilor instanţelor naţionale. În consecinţă, neexecutarea unei hotărâri poate constitui o încălcare a Convenţiei europene a drepturilor omului [1, p. 273].

Analiza sumară a rezultatelor prezentelor cercetării confirmă faptul, că dreptul eu-

ropean privind nediscriminarea, așa cum a fost constituit prin directivele UE privind nediscriminarea și prin articolul 14 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și prin Protocolul nr. 12 la convenție, interzice discriminarea într-o serie de contexte și pentru o gamă largă de criterii.

Sintetizând cele analizate anterior deducem, că nediscriminarea și egalitatea ar trebui să ne intereseze pe fiecare dintre noi pentru că la un moment dat în viață orice persoană s-ar putea afla pe nedrept într-o situație de dezavantaj datorită unei caracteristici personale sau datorită apartenenței reale sau prezumate la un anumit grup de persoane.

BIBLIOGRAFIE

1. Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene și Consiliul Europei. Manual de drept european privind nediscriminarea. Luxemburg: Oficiul pentru Publicații al Uniunii Europene, 2019. În: https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_non_discri_law_RON.pdf (accesat la 10.09.2020).

2. Bîrsan Corneliu. Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Comentariu pe articole, ed. a 2-a, C.H. Beck. București, 2010.

3. Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (JO C 202, 7.6.2016, p. 389).

4. Carta Socială Europeană. Adoptată la Turin in 18 octombrie 1961. În vigoare la 26 februarie 1965. Instrumente internaționale regionale privind Drepturile Omului. București, 1997. Revizuită Strasbourg 3.05.1996.

5. CEDO, cauza Biao împotriva Danemarcei, nr. 38590/10 [GC], 24 mai 2016.

6. CEDO, Harroudj împotriva Franței, nr. 43631/09, 4 octombrie 2012, punctul 42. Vezi, de exemplu, CEDO, Khamtokhu și Aksenchik împotriva Rusiei [GC], nr. 60367/08 și 961/11, 24 ianuarie 2017, care face trimitere la CEDAW; CEDO, Nachova și alții împotriva Bulgariei [GC], nr. 43577/98 și 43579/98, 6 iulie 2005, care face trimitere la ICERD.

7. CJUE, C-356/12, Wolfgang Glatzel împotriva Freistaat Bayern, 22 mai 2014, punctul 43.

8. CJUE, C-510/11 P, Kone Oyj și alții împotriva Comisiei Europene, 24 octombrie 2013, punctele 20-22.

9. CJUE, C-81/12, Asociația Accept împotriva Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, 25 aprilie 2013, punctul 36; CJUE, C-54/07, Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding împotriva Firma Feryn NV, 10 iulie 2008, punctele 23-25.

10. CJUE, cauzele conexate 117-76 și 16-77, Albert Ruckdeschel & Co. și Hansa-Lagerhaus Ströh & Co. împotriva Hauptzollamt Hamburg-St. Annen; Diamalt AG împotriva Hauptzollamt Itzehoe, 19 octombrie 1977; CJUE, cauza 283/83, Firma A. Racke împotriva Hauptzollamt Mainz, 13 noiembrie 1984; CJUE, cauza C-292/97, Kjell Karlsson și alții, 13 aprilie 2000.

11. CJUE, cauzele conexate C-395/08 și C-396/08, Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) împotriva Tiziana Bruno și Massimo Pettini și Daniela Lotti și Clara Matteucci, 10 iunie 2010, punctele 31 și 32.

12. Constantin V. Documente de baza ale Comunitatii si Uniunii Europene. Editia a II-a. Iași, Polirom, 2002.

13. Convenția Interamericană a Drepturilor Omului. Semnată San Jose (Costa Rica) la 22 noiembrie 1969, in cadrul Organizației Statelor Americane (O.S.A.) și a intrat in vigoare la 18 iulie 1978. Instrumente internaționale regionale, vol. II. București, 1989; Declarația Universală a Drepturilor Omului, 10 decembrie 1948. În: http://www.un.org./russian/documen/declarat/declhr.htm (accesat la 19.10.2020).

14. Convenția-cadru pentru protecția minorităților, Strasbourg, 1.02.1995. Instrumente internaționale regionale privind drepturile omului, vol.II, București, I.R.D.O, 1998.

15. Diaconu I, Minoritățile naționale. București, 1996.

16. Directiva 2000/78, considerentul 4; Directiva 2000/43, considerentul 3.

17. Directiva privind egalitatea de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă, art. 9 alin. (1); Directiva privind egalitatea de gen (reformare) art.17 alin. (1) din; Directiva privind egalitatea de gen în accesul la bunuri și servicii, art. 8 alin. (1); Directiva privind egalitatea rasială, art. 7 alin. (1).

18. Directiva privind egalitatea de tratament în ceea ce privește încadrarea în muncă, art. 17; Directiva privind egalitatea rasială, art. 15.

19. Dogaru I, Dănișor D. C. Drepturile omului și libertățile publice. București, Zamolxe, 1998.

20. Ecobescu N, Micu N. Manualul Consiliului Europei. București, Lumina Lex, 1999.

21. FRA (2012), Opinion on the Proposal for a regulation on jurisdiction, applicable law and the recognition and enforcement of decisions regarding the property consequences of registered partnerships („Avizul FRA asupra propunerii de regulament al UE privind efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate"), Avizul FRA 1/2012, 31 mai 2012, care analizează „Nediscriminarea" (articolul 21 din cartă) (secțiunea 2.1) și „Egalitatea în fața legii" (articolul 20 din cartă) (secțiunea 2.2).

22. Hailbronner K. The legal Status of Populaton Grups in a Multinational State under public International law, in The Protection of Minorities and Human Rights. Yoran Dinstein, Martinus Nijhorff Publishers, 2001.

23. Leah L. Drepturile omului, intrebări și răspunsuri. UNESCO, 1998.

24. Marguenaud Jean-Pierre. La Cour europeenne des droits de l home. Paris, Dalloz, 1997.

25. Micu D, Garantarea drepturilor omului. București: ALL BECK, 2002.

26. Miga-Beșteliu R, Organizații internaționale guvernamentale. București: All Beck, 2000.

27. Muraru I, Iancu CH. Drepturile, libertățile și indatoririle constituționale. Institutul Roman pentru Drepturile Omului. București, 1992.

28. ONU, AG (1966), Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (ICERD), 16 decembrie 1966, UNTS vol. 660.

29. ONU, AG (1966), Convenția privind eliminarea discriminării împotriva femeilor (CEDAW), 18 decembrie 1979, UNTS vol. 1249.

30. ONU, AG (1966), Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale (ICESCR), 16 decembrie 1966, UNTS vol. 993.

31. ONU, AG (1984), Convenția împotriva torturii și altor pedepse ori tratamente cu cruzime, inumane sau degradante, 10 decembrie 1984, UNTS vol. 1465, p. 85.

32. ONU, AG (1989), Convenția cu privire la drepturile copilului (CDC), 20 noiembrie 1989, UNTS vol. 1577, p. 3. De asemenea, majoritatea statelor membre sunt parte la Convenția internațională privind protecția tuturor persoanelor împotriva dispariților forțate (doc. ONU A/61/488, 20 decembrie 2006); cu toate acestea, niciunul nu este încă parte la Convenția internațională privind protecția drepturilor tuturor lucrătorilor migrați și ale membrilor familiilor acestora (documentul ONU A/RES/45/158, 1 iulie 2003).

33. Organizația Națiunilor Unite (ONU), Adunarea Generală (AG) (1966), Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice (ICCPR), 16 decembrie 1966, Seria de Tratate ale Națiunilor Unite (UNTS) vol. 999.

34. Pagina oficială EQUINET. European Network of Equality Bodies. În:https://equineteurope.org/ (accesat la 12.09.2020).

35. Pagina oficială FRA. European Union Agency for Fundamental Rights. În:https://fra.europa.eu/en (accesat la 12.09.2020).

36. Pagina ofilcială EIGE. European Institute for Gender Equality. În: https://eige.europa.eu/ (accesat la 12.09.2020).

37. Pascal F. Constructia europeana de la 1945 pina in zilele. Traducere de Mihaela Gafitescu. Iasi, Institutul European, 1998.

38. Puiu O, Ciochina Barbonie I. De la Roma la Amsterdam via Maastricht. Braila 1999.

39. Ruiz G A, Human Rights and non intervetion in the Helsinki Final Act. R.C.D.I, 1997.

40. Vida I. Drepturile omului in reglementări internaționale. București: Lumina Lex, 1999.

41. Voicu C. Protecția Europeană a Drepturilor Omului. Institutul roman pentru drepturile Omului. București, 2001.

42. Алексеев С. С. Право на пороге нового тысячялетия. Москва: Статут, 2000.

43 Карташкин В. А. Права человека в международном и внутригосударственном праве. Москва: Наука, 1995.