

Gabriel ANDREESCU

Discriminare *contra* vs. discriminare *pentru*, deci *contra*...

I. Discriminarea *contra*

Este de cerut unui sistem de norme să se bucure de consistență internă și să se afle într-un acord relativ cu faptele, i.e., cu aplicarea lui la viața reală. Or, democrația postdecembristă oferă, după ambele criterii, exemple paradoxale. Din rațiuni istorice, România are, începând cu perioada interbelică și rezistând regimului comunist, un sistem elaborat de protecție a minorităților naționale. Imediat după 1990 și apoi cu Constituția din 1991, acest sistem a fost întărit cu noi instrumente. Prin contrast, sistemul de combatere a discriminării, care s-ar fi corelat logic cu drepturile minorităților naționale, a fost minimal și practic, inutilizabil. De abia în anul 2000 a fost adoptată O.G. nr. 137/2000, care a introdus peste noapte standarde foarte înalte și căreia i s-au adăugat ulterior norme de nișă¹, între care o mențiune specială merită Legea audiovizualului².

Acest progres normativ a intrat într-un raport impredictibil cu practica socială. A devenit act de discriminare și sancționată difuzarea clipului publicitar al unei reviste satirice care îndrăznește să glumească cu privire la unghurii care „au năvălit în Europa [...] organizați în hoarde și folosind o tactică de luptă specifică popoarelor de stepă”; de altfel, stereotip imemorial al manualelor de istorie pe care clipul dorea să-l ironizeze³. Sancționată a fost și înjurătura unui demnitar în prezența soției sale, în spațiul privat al mașinii⁴. Iar în oglindă, negarea de dreptate și hărțuirea cărora le este victimă Biserica Română Unită cu Roma (Greco-catolică) a continuat după anul 2000 fără ca puzderia de acte de discriminare implicate în acest fenomen să fie calificate și tratate așa cum sunt. În timp ce Consiliul Național al Audiovizualului a dat amenzi pentru cuvinte oarecare, campania de declasare socială și incitare împotriva membrilor MISA s-a desfășurat în toată perioada de după anul 2002 fără nicio reacție a instituțiilor specializate ale statului. Paradoxal, sistemul de combatere a discriminării nu a făcut decât să lărgească plaja a vulgatei populare exprimată prin formula: „În România se poate orice!” Această stare de lucruri cere o explicație mai profundă.

¹ Pentru o sinteză a sistemului de combatere a discriminării în România astăzi vezi *Csaba Asztalos Ferenc*, Analiza diagnostic a cadrului legal și instituțional în domeniul egalității de șanse și de gen în România, în Noua Revistă de Drepturile Omului nr. 1/2010, p. 61-107.

² Legea audiovizualului nr. 504/2002.

³ *G. Andreescu*, Spotul revistei *Academia Cașavencu* în lectura CNA și CNCD. Combaterea discriminării ca politică publică, în Noua Revistă de Drepturile Omului nr. 2/2010, p. 9-19.

⁴ *G. Andreescu*, De la gafa președintelui Traian Băsescu la problematica discriminării, în Noua Revistă de Drepturile Omului nr. 3/2007, p. 21-34.

1. Tema privilegiilor și discriminării într-o democrație anarhică

Democrația românească este o democrație anarhică în care dominația intereselor minoritare asupra binelui comun reprezintă un invariant al tranzițiilor electorale⁵. Din anul 1992, de când poate fi considerată o poliarchie în care se asigură, în mare, exprimarea reală a votului și elementele procedurale ce garantează agregarea voințelor⁶, tranzițiile de la un mandat guvernamental la altul au păstrat, ca invariantă, dominația intereselor minoritare asupra celor majoritare.

Există o serie lungă de exemple de afirmare a intereselor minoritare în societatea postdecembristă, ca și a actorilor care au profitat de stadiul „anarhic” al democrației românești. Seria poate începe cu instituția prezidențială: dl Ion Iliescu a beneficiat de trei mandate consecutive încălcând prevederile constituționale, care nu permit decât două⁷, și s-a comportat ca șef al executivului, subordonându-și Guvernul⁸. Unele acțiuni ale președintelui Traian Băsescu au depășit și ele statutul său constituțional, fiind calificate, și nu de un novice, exces de putere, abuz de putere, deturnare de putere și uzurpare de putere⁹.

Serviciul Român de Informații a fost creat prin încălcarea prevederilor legale și a preluat, ca și Serviciul de Informații Externe, cadrele Securității comuniste. Ani la rând, dar și recent¹⁰, foștii ofițeri au perpetuat cultura instituțională a Securității, au folosit manipularea, dezinformarea și instrumentarea în avantajul formațiunilor politice de la putere, ca și în favoarea cadrelor de informații, a împlinirii intereselor lor individuale sau corporatiste¹¹.

Toate instituțiile de ordine și siguranță au militat pentru păstrarea unui statut privilegiat de salarizare și de pensii, și l-au obținut, sub forma unor privilegii flagrante în raport cu celelalte comunități profesionale. Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale care reușise întâia oară realizarea unui sistem uniform și echitabil de pensii nu a rezistat decât un an: militarii și polițiștii au fost plasați în 2001 deasupra angajaților obișnuiți¹².

În anul 2004, Legea privind statutul magistraților stabilea că magistrații beneficiază de pensie de serviciu, în cuantum de 80% din venitul brut realizat în ultima lună de activitate

⁵ G. Andreescu, Douăzeci de ani de democrație anarhică, în V. Boari, N. Vas, R. Murea (coord.), România după douăzeci de ani, Institutul European, Iași, 2011, p. 73-107.

⁶ R. Dahl, Democracy and its critics, Yale University Press, New Haven, 1989, p. 233.

⁷ Contestațiile la adresa candidaturii dlui Ion Iliescu în alegerile din anul 1996 au fost respinse printr-o hotărâre a Curții Constituționale luată într-o ședință secretă în care nu s-au citat părțile. Procedura a încălcat dreptul de acces la justiție garantat de Convenția europeană a drepturilor ratificată de România în anul 1994 (D. Cosma, Hotărârea Curții Constituționale nr. 1/1996, accesul la justiție și exigențele art. 6 CEDO, în Revista Română de Drepturile Omului nr. 13, 1996, p. 15-23).

⁸ C.-L. Popescu, Atribuțiile președintelui României în domeniul politicii externe, în Studii Internaționale, 1997, p. 23.

⁹ C.-L. Popescu, Deriva prezidențială ca amenințare pentru statul de drept și democratic, în Noua Revistă de Drepturile Omului nr. 4/2006, p. 16.

¹⁰ În anul 2006, serviciile de informații au conlucrat cu Consiliul Suprem de Apărare a Țării pentru promovarea pachetului de legi în care erau interesate, împotriva atribuțiilor Guvernului – a se vedea Administrația Prezidențială: Departamentul de Comunicare Publică, Comunicatele de presă din 13 februarie 2006, 6 martie 2006 și 17 aprilie 2006.

¹¹ G. Andreescu, Raportul SRI, perioada 1994-1995: subminarea garanțiilor constituționale, în Revista Română de Drepturile Omului nr. 11/1995, p. 21-30.

¹² Legea nr. 164/2001 (actualizată la 1 ianuarie 2008) și Legea nr. 179/2004.

înainte de data pensionării¹³. Peste doi ani, deputații și senatorii își votau prevederi asemănătoare¹⁴. Începând cu 1 martie 2009, în plină criză, judecătorii au primit spor „pentru risc și suprasolicitare neuropsihică”, adăugat indemnizației de încadrare brută. Ca o demonstrație de forță, Curtea de Apel București a dispus amendarea ministrului Finanțelor, Gheorghe Pogea, cu plata a 20% din salariul minim brut pe economie pentru fiecare zi de întârziere a plății sporului de 50%. Acesta contestase sporul în justiție, în urma protestului Alianței Naționale a Sindicatelor Bugetarilor Sed Lex, care reclamase crearea de enclave salariale.

În anul 2002, partidele parlamentare au votat în regim de urgență o variantă de Lege a partidelor care monopoliza pentru o lungă perioadă viața politică. În ciuda protestelor, actul normativ a fost adoptat cu mici ameliorări¹⁵. În 2003, sediile partidelor politice, primite în folosință de la stat, au fost vândute partidelor¹⁶. Exemplul formațiunilor politice parlamentare a fost urmat de uniunile culturale reprezentate în Consiliul Minorităților Naționale, care au obținut adoptarea unei legi electorale favorabile lor.

Începând cu anul 1990, o lungă serie de persoane a și instituții au parazitat bugetul public. Sunt reprezentative organisme precum Institutul Român de Drepturile Omului¹⁷, Academia Oamenilor de Știință din România¹⁸, Institutul Revoluției Române din Decembrie 1989¹⁹. Sistemul de privilegii elaborate pentru „răsplătirea” revoluționarilor nu are nicio justificare ori vreo legitimare. Restituirea proprietăților naționalizate de regimul comunist a oferit oportunități actorilor individuali ori organizaționali aflați în poziții de putere. Dintre toate exemplele posibile, nimic nu depășește prin proporții și efecte exploatarea resurselor statului de către BOR.

Biserica Ortodoxă Română a fost beneficiara unui transfer sistematic de bunuri care îi asigură astăzi o bogăție impresionantă, manifestată cu lux și extravaganță. A devenit, cu trecerea timpului, un element determinant politic, a cărei dominanță socială a fost asistată prin numeroasele protocoale de cooperare dintre autorități și BOR.

Înțelegerea regimului politic din România din perspectiva „democrației anarhice” surprinde succesul unor actori minoritari aflați în poziții de putere în a valorifica bunuri publice în interesul lor, cu menținerea exercițiului drepturilor politice și civice și evoluția economică și socială care au schimbat esențial țara în ultimii 20 de ani. Situația constituie un factor de risc pentru stabilitatea statului²⁰. Consecința direct legată de tema drepturilor într-o societate a

¹³ Magistrații cu o vechime de cel puțin 25 de ani în magistratură: Legea privind statutul magistraților nr. 303/2004, art. 81 alin. (1).

¹⁴ Legea nr. 96/2006 privind statutul deputaților și senatorilor.

¹⁵ Protestul din 24 octombrie 2002 semnat de APADOR-CH, Liga Pro Europa, Asociația Pro Democrația, GRADO, Fundația pentru o Societate Deschisă (<http://www.proeuropa.ro/gazeta9-102002.html>).

¹⁶ Cele aflate în proprietatea privată a statului sau a unităților administrativ-teritoriale (Legea nr. 90/2003).

¹⁷ A se vedea „Institutul Român de Drepturile Omului”, în Revista Română de Drepturile Omului nr. 5/1994, p. 78-80.

¹⁸ A se vedea refuzul președintelui Traian Băsescu din anul 2010 de a primi statutul de membru onorific al Academiei Oamenilor de Știință din România (*O. Năhoi*, Băsescu s-a salvat. Academia Oamenilor de Știință s-a prăbușit, Adevărul, 12 martie 2010).

¹⁹ Institutului i-au fost repartizați de la înființare, anual, câte 1 milion de euro. Au existat multe contestații față de activitatea Institutului una, relevantă, fiind demisia profesorului Bogdan Murgescu din Consiliul Științific.

²⁰ A se vedea și Raportul Comisiei Prezidențiale pentru Analiza Riscurilor Sociale și Demografice din România din anul 2009 (<http://cparsd.presidency.ro/>).

cărei constituție proclamă egalitatea „în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări (art. 16)” este construirea unor seturi de privilegii contrare principiului non-discriminării. Acest studiu arată că într-o societate anarhică precum România, o sursă majoră a discriminării, în sensul valoric al termenului, ca negare a aspirației pentru egalitate, este manifestarea în forță a „discriminării *pro, deci contra*”, raportată la oportunități legitime distinctă de cea a discriminării în codificarea ei standard, „discriminarea *contra*”, raportată la drepturi.

2. Cariera unei noțiuni: discriminarea *contra*

Începând cu Declarația universală a drepturilor omului și continuând cu tratatele dedicate drepturilor și libertăților fundamentale, exercițiul acestora se face „fără nici un fel de deosebire ca, de pildă, deosebirea de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, de origine națională sau socială, avere, naștere sau orice alte împrejurări”²¹. O evoluție convergentă în apărarea dreptului fundamental de a nu fi discriminat o arată cariera combaterii discriminării în Uniunea Europeană. Tratatul de la Amsterdam a asigurat o creștere importantă a competenței instituțiilor europene în chestiuni de egalitate în raport cu cele introduse în Tratatul CEE care consacrau principiul plății egale pentru muncă egală pentru femei și bărbați (art. 119) și obligația statelor membre de a păstra echivalența existentă între planurile de concedii cu plată (art. 120)²². Sprijinindu-se pe noul art. 13 al Tratatului CE, Consiliul Uniunii Europene a adoptat la 29 iunie 2000, Directiva 2000/43/CE pentru implementarea principiului tratamentului egal între persoane indiferent de originea rasială sau etnică, apoi Directiva 2000/78/CE din 27 noiembrie 2000 privind cadrul general pentru egalitatea de tratament în muncă, Decizia din 27 noiembrie 2000 privind stabilirea Programului Comunitar de Acțiune împotriva Discriminării 2001-2006, Directiva 2004/113/CE din 13 decembrie 2004 pentru punerea în aplicare a principiului egalității de tratament între femei și bărbați în ceea ce privește accesul și furnizarea de bunuri și servicii, Directiva 2006/54/CE din 5 iulie 2006 privind punerea în aplicare a principiului egalității de șanse și al egalității de tratament între bărbați și femei în materie de încadrare în muncă și de muncă²³.

Definiția discriminării în conformitate cu art. 13 al Tratatului CE pune accentul pe situația conform căreia „o persoană este tratată mai puțin favorabil decât [...] ar putea fi o altă persoană într-o situație comparabilă”²⁴. Astfel, declarațiile publice prin care un angajator anunță că nu va angaja salariați de o anumită origine etnică sau rasială sunt suficiente pentru a se prezuma existența unei politici de angajare discriminatorii²⁵. În sensul art. 13 al Tratatului CE, „tratamentul mai puțin favorabil este aplicat „pe bază de”, „pe criteriu de” origine rasială

²¹ Art. 2 al Declarației universale a drepturilor omului.

²² R. *Etinski*, O analiză retrospectivă și prospectivă a drepturilor omului în Uniunea Europeană, în Revista Română de Drepturile Omului nr. 3/2008.

²³ D. *Gergely*, Delimitările conceptuale ale discriminării directe în legislația Uniunii Europene și probleme de transpunere în legislația din România: excepții permise sau derogări interzise?, în Noua Revistă de Drepturile Omului nr. 4/2010, p. 3.

²⁴ *Interrights*, ERRC, MPG, Strategic litigation of race discrimination in Europe: from principles to practice, A manual on the theory and practice of strategic litigation with particular reference to the EC Race Directive, Russel Press Limited, Nottingham, England, 2004.

²⁵ Curtea Europeană de Justiție, *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v. Firma Feryn NV*, C-54/07, din 10 iulie 2008, parag. 1 și parag. 2.

sau etnică, religie sau convingeri, dizabilitate etc. Sintagma „pe bază de/ pe criteriu de” indică un element constitutiv al discriminării directe, respectiv legătura de cauzalitate dintre acțiunea concretă (tratamentul mai puțin favorabil) și apartenența la categoria indicată de norma juridică, în speță, originea rasială sau etnică a persoanei ce suportă consecințele defavorabile, religia sau convingerea acesteia, dizabilitatea, vârsta, orientarea sexuală sau sexul acesteia. În aceeași ipoteză este inclusă și situația asocierii unei persoane cu o anumită origine etnică, dizabilitate etc.²⁶ Perspectiva art. 13 al Tratatului de la Amsterdam este a unei „deosebiri, excluderi, restricție sau preferință” îndreptată *contra* unei persoane distinse prin și datorită criteriilor identitare, aflată într-o situație comparabil cu cele în raport cu care este discriminată.

Legislația românească a integrat noțiunea discriminării prin O.G. nr. 137/2000, care a preluat definiția Convenției internaționale privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială: „...orice deosebire, excludere, restricție sau preferință pe bază de [...] care are ca scop sau ca efect înlăturarea sau restrângerea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice”. Diferența constă în extinderea substanțială a criteriilor discriminării, de fapt, la un număr nerestricționat de criterii: rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenența la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu (care are ca scop sau efect... etc.). Și în legislația românească, interpretarea discriminării directe implică stabilirea unei legături de cauzalitate identificabilă între actul sau faptul diferențierii și apartenența la unul din criteriile cuprinse în norma juridică, individualizate la persoana care este supusă discriminării²⁷.

Identificarea unui caz de discriminare implică cercetarea faptului că un anumit criteriu (apartenența la un grup etnic, rasial, de orientare sexuală etc.) reprezintă un factor determinant al acțiunii discriminatorii. Discriminarea indirectă, care se produce prin norme sau practici aparent neutre ce pot avea drept consecință un dezavantaj pentru persoane distinse de ceilalți membri ai societății datorită identității lor, urmează aceeași logică a acțiunii *contra*. Astfel circumscrisă, discriminarea este discriminare *contra cuiva* (persoană ori grup)²⁸. Faptul că accesul la un bun public la care aveau cu toți dreptul a fost preferat a bărbat, un heterosexual, un alb etc. este estompat de faptul că alegerea a fost făcută *contra* unei femei, unui homosexual, unui mongoloid ș.a.m.d. Motivația, logica, filosofia combaterii discriminării pleacă de la ostilitatea față de persoanele aparținând anumitor categorii umane. În unele situații discriminarea nu este expresia unei voințe discriminatorii, ci a neatenției, necunoașterii, neînțelegerii. Dar situațiile în cauză rămân discriminare, căci recunoașterea actului de discriminare are la bază identificarea efectului, iar efectul e *împotriva* cuiva prin anularea sau reducerea exercițiului unui drept fundamental ori cetățenesc.

²⁶ D. Gergely, loc. cit.

²⁷ G. Andreescu, *Combaterea discriminării, în Educație pentru cetățenie democratică*, 2011 (<http://www.form-ecd.ro/seminarii-specifice-de-formare.html#>).

²⁸ O.G. nr. 137/2000 acoperă și protecția grupurilor față de discriminare, introducând explicit un drept colectiv.

II. Discriminarea *pentru*, deci *contra*

În sensul celor spuse anterior, discriminarea se confruntă cu tratarea *diferită și privilegierea* în raport cu exercițiul unui drept. Tratatul diferit devine legitim în anumite situații: când constă în măsuri justificate obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a acelui scop sunt adecvate și necesare; dacă este condiția atingerii practice a dezideratului egalității de șanse. O a doua categorie de diferențieri legitime privește (în limbajul O.G. nr. 137/2000 care calchiază instrumente internaționale) „măsurile luate de autoritățile publice sau de persoanele juridice de drept privat *în favoarea* unei persoane, unui grup de persoane sau a unei comunități, vizând asigurarea dezvoltării lor firești și realizarea efectivă a egalității de șanse a acestora în raport cu celelalte persoane, grupuri de persoane sau comunități, precum și măsurile pozitive ce vizează protecția grupurilor defavorizate nu constituie discriminare în sensul prezentei ordonanțe (s.n.)”²⁹.

1. Tema „tratamentului special” și a „privilegiilor” unor categorii de minorități și organizații religioase

Cât pare de clară această condiție, ea poate stârni întrebări când se confruntă cu regimul protecției minorităților naționale, respectiv, cu regimul general al vieții religioase. România, ca și alte state, face o diferență între minoritățile istorice, cărora le acordă statutul de „minorități naționale” și un număr important de drepturi speciale, și celelalte minorități, „doar” etnice, rasiale, religioase, lingvistice etc. Nu reprezintă oare diferența dintre drepturile speciale ale minorităților naționale, prin comparație cu alte categorii minoritare, o privilegieri care are un caracter discriminator? Logica acestei diferențieri a fost exprimată încă din anii '30. Opinia consultativă nr. 64 adoptată în 1935 de Curtea Permanentă de Justiție asupra școlilor minoritare din Albania, constituie interpretarea de doctrină a acestei situații:

„Idea care stă la baza tratatelor pentru protecția minorităților naționale este asigurarea pentru anumite elemente încorporate în Stat, distinse prin rasă, limbă sau religie, a posibilității de a trăi în pace și în cooperare prietenească cu majoritatea, și în același timp, păstrarea caracteristicilor care le disting de majoritate și satisfacerea necesităților specifice care rezultă de aici. În scopul de a realiza acest obiectiv, două lucruri au fost considerate în mod particular necesare.

Primul a fost asigurarea pentru cetățenii aparținând minorităților rasiale, religioase sau lingvistice, a unui statut de perfectă egalitate cu alți cetățeni ai Statului. Al doilea constă în asigurarea elementelor minoritare cu mijloace potrivite în scopul păstrării particularităților rasiale, tradițiilor și caracteristicilor naționale. Aceste două cerințe sunt într-adevăr strâns legate una de alta, pentru că nu poate exista adevărată egalitate între majoritate și minoritate dacă ultima este lipsită de instituțiile proprii și, în consecință, obligată să renunțe la ceea ce reprezintă substanța ființei sale ca minoritate”³⁰.

În logica Curții Permanente de Justiție, măsurile luate în favoarea minorităților trebuie să țină seamă de nevoia satisfacerii unor necesități specifice privind păstrarea caracteristicilor care le disting de alte grupuri³¹. În speță, se face referirea la distincția față de majoritate, dar este implicit

²⁹ Art. 2 alin. (9) din O.G. nr. 137/2000, republicată.

³⁰ Advisory Opinion no. 64, Minority Schools in Albania, 1935, P.C.I.J. (ser. A/B), 17.

³¹ Opinia Curții Permanente de Justiție asupra școlilor minoritare din Albania a fondat perspectiva actuală asupra egalizării și diferențierii măsurilor speciale: „Egalitatea în drept exclude discriminarea în

că această diferențiere are în vedere și diferențierea unei minorități față de altele. Drepturile speciale pot diferi de la categorie la categorie întrucât particularitățile, tradiția și caracteristicile naționale cer în anumite cazuri măsuri mai ample, în altele, mai puțin. Un exemplu: recunoaștem nevoia maghiarilor din România de a beneficia de un sistem de instituții educaționale maghiare, singurele în măsură să asigure perpetuarea culturală a acestei comunități, dar nu și o „nevoie” a chinezilor pentru studiul limbii materne, cu asistență de la stat.

Raționamentul anterior are o valabilitate teoretică. Rămâne de văzut în ce măsură practica sistemului de protecție a minorităților dintr-o anumită țară reflectă cu bună-credință perspectiva doctrinei. S-ar putea ridica întrebarea dacă e legitim ca drepturile aromânilor și ceangăilor din România să fie inferioare drepturilor speciale ale italienilor. Aceste chestiuni rămân deschise, întrebarea de principiu, dacă e corect să vorbim despre o privilegiere a minorităților istorice în raport cu altele, are astăzi un răspuns de doctrină: nu e vorba de privilegii, ci de măsuri (drepturi) corespunzătoare nevoilor identitare specifice.

Un cercetător scormonitor s-ar mai putea referi la faptul că anumite state nu raționează, la diferențierea drepturilor speciale, în raport cu nevoile identitare, ci cu meritele avute de minorități la formarea statului național. A făcut-o Ungaria când, în 1993, a acordat un sistem avansat de drepturi pentru minoritățile care, la acea dată, aveau o istorie de cel puțin 100 de ani pe teritoriul Ungariei. Proiectul românesc de lege a statutului minorităților urmează o gândire de acel tip: minoritățile naționale sunt cele care erau constituite ca atare pe teritoriul României Mari, în 1918. În ce măsură criteriul „meritelor” la construcția națională este compatibil cu principiul egalității reprezintă o chestiune controversată.

Chiar cu aceste distincții între subcategorii, minoritățile se mai bucură de un argument de legitimitate: sunt comunități vulnerabile care, în absența măsurilor speciale, ar fi asimilate, forțat sau natural. Nu același lucru putem afirma despre drepturile speciale alocate unor grupări religioase în raport cu altele. La asistența acordată de stat comunităților de credință, beneficiarele celor mai ample măsuri sunt tocmai comunitățile puternice. Lucrul se confirmă și prin faptul că drepturile speciale se acordă și majorității religioase, nu doar minorităților. Este un argument care diferențiază în esență sistemul de drepturi speciale dedicat minorităților naționale și sistemul de drepturi speciale acordat cultelor.

Conform argumentului standard, bisericile cu prestigiu în cadrul populației au un rol social pe care nu îl posedă alte grupări religioase. Acest răspuns nu mulțumește toată lumea politică și experții. Este motivul pentru care anumite state au preferat un regim laic: statul nu face nicio diferențiere între comunitățile religioase. O privire sceptică față de un regim special al cultelor au și specialiștii din domeniul combaterii discriminării religioase care văd în împărțirea dintre biserici recunoscute, beneficiare de asistența statului, și cele care nu au dreptul la același tratament, o povară pentru garantarea libertății de gândire, conștiință și religie. Nu sunt bisericile recunoscute exemplul indubitabil al privilegiilor păstrate chiar în contextul statului modern? Doctrina salvează următorul principiu: recunoașterea diferențelor între biserici, faptul că unele sunt de stat sau au acces la resursele statului, iar altele deloc, nu poate legitima discriminarea persoanelor de altă credință ori identitate.

orice sens; în același timp, egalitatea în fapt ar putea implica necesitatea unor tratamente diferite în scopul atingerii unui rezultat care stabilește un echilibru între diferitele situații (idem, p. 19).

2. Discriminarea *pentru*, deci *contra*

2.1. Parteneriatul stat-culte

Să ne oprim la unul din cazurile de privilegiere, de către stat, a unor actori sociali privați: Legea parteneriatului dintre stat și culte în domeniul asistenței sociale. Coaliția organizațiilor neguvernamentale mobilizată la inițierea proiectului acestei legi a adus o serie de argumente împotriva propunerii³². Pe scurt: legea ar fi inutilă, căci prestarea de servicii de asistență socială de către entități non-guvernamentale în colaborare cu autoritățile publice centrale și locale este deja reglementată³³, România având un cadru legislativ complet care reglementează implicarea entităților non-guvernamentale, inclusiv a cultelor religioase, în prestarea serviciilor sociale; legea produce discriminare între diverși prestatori de servicii de asistență socială, căci finanțarea preferențială a cultelor religioase va elimina prestatorii de servicii cu o experiență acumulată în ani întregi; legea încalcă reglementările internaționale privind drepturile copilului, întrucât cultele religioase nu pot asigura o dezvoltare independentă și echilibrată a copiilor, mai ales celor aflați în situație de vulnerabilitate; legea va scădea calitatea serviciilor de asistență socială oferite, va slăbi până la de structurare serviciile publice de asistență socială de la nivel local prin deturnarea fondurilor publice către culte; cultele religioase nu au deschiderea și competența pentru a presta servicii de asistență socială, natura cultelor religioase împiedicându-le să acorde asistență neutră și competentă persoanelor vulnerabile³⁴; legea încalcă principiul separării dintre stat și cultele religioase, transferul funcției de solidarizare a comunității naționale cu persoanele în nevoie, către culte³⁵, anulează secularismul, proces care a făcut posibilă dezvoltarea democrației moderne³⁶.

Unele dintre argumentele contestate se referă la rost, la eficacitate, la lipsa neutralității în acordarea serviciilor unor grupuri vulnerabile etc. Alături de ele se află o motivație de altă natură: finanțarea preferențială a cultelor religioase va duce la „discriminarea organizațiilor” neguvernamentale care și-au dezvoltat o expertiză solidă în majoritatea domeniilor de intervenție. Acești prestatori de servicii vor fi eliminați, ca și experiența acumulată în timp. Sintagma „discriminarea organizațiilor” este pusă între ghilimele pentru a sublinia că situația nu intră în categoria standard a discriminării: legea nu are ca scop sau consecință înlăturarea unui drept, căci nu putem vorbi despre *un drept* al entităților non-guvernamentale specializate în prestarea de servicii de asistență socială de a stabili parteneriate cu statul. Acestor actori sociali li se anulează sau reduc în schimb oportunitățile legitime.

Culte sunt privilegiate în raport cu repartizarea unui bun social, finit. A acorda cu precădere finanțării cultelor înseamnă a elimina de la finanțare persoane sau organizații care nu

³² „Apel public către cetățeni și societatea civilă” (<http://www.miscareaverzilor.eu/?q=node/12>).

³³ Legea nr. 34/1998 privind acordarea unor subvenții asociațiilor și fundațiilor române cu personalitate juridică, care înființează și administrează unități de asistență socială.

³⁴ Sub incidența legii pot intra persoane vulnerabile precum cele infectate cu HIV sau dependente de droguri a căror asistență de pe poziții profesionale este nu numai discriminatorie dar și periculoasă.

³⁵ Este adevărat că BOR a susținut, în promovarea demersurilor sale pentru parteneriate cu statul, tradiția implicării sociale, de caritate, a Bisericii. Dar această tradiție este de fapt specifică bisericilor catolică și neoprotestante, bisericile ortodoxe punând accentul pe funcția lor mistică.

³⁶ Cum observau însă Fleet și Smith, dacă bisericile invocă specificitatea domeniului pentru a li se conferi monopolul intervenției în „domenii rezervate”, și alți actori ar putea invoca același lucru: de exemplu, cercurile de afaceri, cele militare ș.a. (apud *J. Anderson*, Justificarea „privilegiilor” religioase în societățile de tranziție, în *Alterra* nr. 27, 2005).

lucrează în domeniul serviciilor sociale sub acoperire religioasă. Este de subliniat că selecția făcută de Statul român nu are ca argument un criteriu de excelență. Nu există nicio comparație cu licitația la care ar urma să fie ales „ofertantul cel mai bun”. Dacă s-ar fi urmat o astfel de logică, s-ar fi păstrat cadrul existent până la adoptarea parteneriatului; ar fi fost selectate organizații specializate, ori comunități religioase cu o mult mai veche cultură a asistenței sociale. Legea a privilegiat fără argumente valide cultele, în realitate, BOR, adevăratul obiectiv al parteneriatului. Măsura luată *pentru* Biserica Ortodoxă s-a transformat într-o acțiune *contra* altor organizații și persoane. Privilegierea corespunde unui gen de discriminare pe care îl vom numi „discriminare *pentru*, deci *contra*”. Avem s-o distingem de discriminarea făcută fără intenție și de asemenea, de discriminarea indirectă, căci deși „discriminarea *pentru*, deci *contra*”, produce efecte indirecte, ea nu are ca scop ascuns excluderea unor persoane ori grupuri și este raportată la oportunități legitime, nu la drepturi.

2.2. Sistemul de pensii speciale

Felul în care instituțiile de ordine și siguranță, magistrații, deputații și senatorii au anihilat principiile de echitate ale sistemului public de pensii introdus de Legea nr. 19/2000 dă o măsură a nedreptății din societatea românească. E interesant acum să remarcăm și relevanța cazului în raport cu tipul de „discriminare *pentru*, deci *contra*”.

Întrebarea pe care o ridică sistemul de privilegii adoptat după 2001, dincolo de inechitatea sa evidentă, este în ce măsură privilegiile afectează accesul la sistemul de pensii a celorlalte categorii profesionale. Răspunsul depinde de bucata de buget preluată pentru susținerea privilegiilor. Când beneficiile, chiar mari, sunt acordate unei comunități profesionale de mici dimensiuni, acestea nu pot afecta oportunitățile celorlalte la o pensie (sau, după caz, servicii sociale) decentă. Un exemplu: cât de indecente ar fi, avantajele pe care și le votează parlamentare nu ating gravitatea discriminării sociale.

Situația se schimbă atunci când sunt privilegiate grupări socio-economice numeroase, precum angajații instituțiilor de ordine și siguranță. Criza care a început în anul 2009 a demonstrat povara insuportabilă a privilegiilor de genul pensiilor și serviciilor sociale speciale acordate după anul 2001. Concluzia ar fi că precaritatea unui bun social constituie un cadru specific pentru manifestarea „discriminării *pentru*, deci *contra*”.

2.3. Accesul minorităților religioase la mass-media publice

Care sunt „bunurile publice” a căror distribuție în mod privilegiat produce discriminare? Cele materiale au avantajul evidenței, dar în spațiul social se intersectează multe alte categorii. Un subiect de meditație în acest sens ne oferă autosesizarea pe care Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD) a judecat-o la 9 februarie 2011, cu privire la nereprezentarea cultelor minoritare în emisiunile televiziunii publice³⁷.

Citate de CNCD, organisme care reprezentau diferite comunități religioase au confirmat nemulțumirea pentru absența lor din spațiul mediatic. Arhiepiscopia Romano-Catolică Alba Iulia a susținut că nu a avut și nu are reprezentare în emisiunile în limba română, deși ar dori

³⁷ Hotărârea nr. 44/09.02.2011. Autosesizarea a urmat Raportului Departamentului de Stat al SUA pe anul 2009 privind libertatea de religie în România, unde CNCD a descoperit afirmația: „Grupuri religioase minoritare au sesizat în continuare lipsa prevederilor referitoare la accesul liber al grupurilor religioase la canalele publice de media”.

aceasta. Consistoriul Superior al Bisericii Evanghelice C.A. s-ar bucura dacă ar crește prioritatea și preocuparea televiziunii publice în prezentarea vieții cultelor minoritare. Biserica Creștină după Evanghelie nu se regăsește sub nicio formă în emisiunile TV publice sau în radioul public, rezultat al absenței unor norme juridice clare și transparente privind accesul nediscriminatoriu pe canalele media publice. Lipsa cadrului legislativ transparent și explicit este acuzată și de Cultul Creștin Baptist.

Cultul Creștin Biserica Evanghelică Română consideră a fi benefic pentru cultele minoritare accesul în spațiul de emisie la televiziunea și radioul public. Uniunea de Conferințe a Bisericii Adventiste de Ziua a Șaptea interpretează excluderea cultelor minoritare din peisajul mediatic al canalelor publice de media drept îngrădire a libertății de exprimare. Cităm: „Se acreditează ideea că doar Biserica Ortodoxă are legitimitatea de a apărea pe posturile publice, iar cultele minoritare sunt o ciudățenie, o anormalitate, neavând nimic de spus care să fie important sau legitim. Menținerea stereotipurilor religioase este favorizată de această atitudine”³⁸.

Colegiul director al CNCI a considerat că faptele reclamate de bisericile minoritare nu constituie discriminare în raport cu sensul dat de art. 2 alin. (1) al O.G. nr. 137/2000. Unul din membrii Colegiului director, Haller István, a exprimat o opinie contrară. Argumentând că programul Televiziunii Române dedică Bisericii Ortodoxe Române, săptămânal, aproximativ 20 de ore³⁹ și că există o libertate, cea de religie a cultelor minoritare, care ar fi afectată de situație, dl Haller a concluzionat, spre deosebire de colegii săi, că ne aflăm în fața unui caz de discriminare.

Raționamentul de mai sus ridică o problemă. Cu greu putem vorbi despre un drept al cultelor de a avea asigurat accesul la programele mass-media publice. Faptul ar intra în contradicție cu existența statelor laice unde se interzice folosirea canalelor de comunicare finanțate de la bugetul public pentru asistență în favoarea manifestărilor confesionale. Și în acest caz, afectate nu sunt drepturile, ci oportunitățile. Bunul public care li se refuză cultelor minoritare din România nu sunt orele propriu-zise de televiziune și radio, ci *recunoașterea lor ca prezență legitimă* în spațiul public. Privilegierea BOR, puternica publicitate acordată acesteia, și numai acesteia, le înlătură sau le restrânge minoritarilor religioși oportunitatea de a căpăta un loc în conștiința societății. Nereprezentarea cultelor minoritare în emisiunile televiziunii publice nu reprezintă o „discriminare contra” în raport cu O.G. nr. 137/2000, dar implică o discriminare de tip „*pentru*, deci *contra*” în raport cu oportunitatea comunităților religioase altele decât cea ortodoxă de a avea o prezență în viața religioasă publică.

III. Observații finale: oportunitățile legitime, ca drepturi în sensul Pactului internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale

O problemă este distingerea discriminărilor tip *pentru*, deci *contra*, de discriminarea indirectă, cu care se poate confunda. Deseori, discriminarea indirectă se manifestă ca procedură *exigentă* – cum ar fi obligarea elevilor să poarte un costum complet de sport la disciplina respectivă. Alteori, ia forma unei politici *proactive* – precum plasarea copiilor romi în clase

³⁸ A se vedea Hotărârea CNCI cu privire la nereprezentarea cultelor minoritare în emisiunile televiziunii publice în acest număr al Noii Reviste de Drepturile Omului.

³⁹ Printre altele, sunt difuzate slujbe religioase, ceea ce nu se întâmplă niciodată cu slujbele vreunui alt cult religios.

speciale, chiar la cererea părinților⁴⁰. În ambele cazuri putem identifica restrângerea unui drept: cel la educație.

Criteriul cel mai clar de distingere a discriminărilor tip „*pentru*, deci *contra*”, de discriminarea indirectă „*contra*” este diferența oportunități legitime-drepturi. Astfel, condițiile electorale puse organizațiilor persoanelor care aparțin minorităților naționale pentru a candida la alegeri, începând cu anul 2004, afișează limpede scopul privilegierii uniunilor culturale în raport cu alte fundații și asociații. Întrucât art. 62 din Constituție stabilește dreptul organizațiilor persoanelor aparținând minorităților naționale de participa la alegeri, legislația electorală specifică intră în categoria discriminărilor indirecte, nu de tip „*pentru*, deci *contra*”.

În sfârșit, cineva se poate referi la enunțul constituțional și la legislația care permiteau numai cetățenilor români fără altă cetățenie accesul la demnitățile publice. Normele păreau a ținti privilegierea cetățenilor cu o unică apartenență cetățenească, cea română, în raport oportunitatea ocupării unei poziții de demnitate, care nu e un drept. Să fi fost oare greșită calificarea acestei situații, la timpul respectiv, drept discriminare directă, fapt ce a dus la eliminarea ei prin amendarea constituțională din 2003? Era ea oare una de tip „*pentru*, deci *contra*”, a cărei interzicere nu se bucura de garanții constituționale ori legislative? Răspunsul este negativ. În timp ce ocuparea unei poziții de demnitate nu e un drept, ci o oportunitate, în schimb există dreptul cetățenilor români *de a nu li se interzice* ocuparea unei poziții de demnitate pe motiv de altă cetățenie. În anumite situații, oportunitățile sunt corolarul unor drepturi. Am insistat asupra acestui ultim caz întrucât oferă o sugestie privind complexitatea cazurilor ce implică drepturi, oportunități și privilegii; dar și pentru a remarca că în toate situațiile exemplificate drept „discriminare *pentru*, deci *contra*” (parteneriat stat-culte, pensii speciale, acces la mass-media publică) oportunitățile nu sunt cuplate cu drepturi.

Definirea „discriminării *pentru*, deci *contra*” în raport cu oportunități legitime și nu cu drepturi rămâne, poate, călcâiul lui Ahile al ideilor de mai sus. Cineva ar putea considera argumentele în termeni de oportunități lipsite de consistență și mai ales, fără șansa de a căpăta la un moment dat forță juridică. Ipoteza pe care o introducem aici este aceea că „oportunitățile legitime” corespund drepturilor economice, sociale și culturale. Cum Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale (PIDESC) garantează exercitarea fără nici o discriminare (întemeiată pe rasă, culoare, sex, limba, religie, opinie politică etc.) a drepturilor enunțate în el [art. 2 alin. (2)], problematica „discriminării *pentru*, deci *contra*” își găsește cadrul complet de interpretare și aplicare în Pact. Astfel, concurența onestă, fără parteneriate privilegiate, în domeniul prestării de servicii de asistență socială are un corespondent în interpretarea dreptului la muncă și a condițiilor de muncă (art. 6 și 7), cât și în cel de ocrotire și de asistență a beneficiarilor asistenței sociale (art. 10). Echitatea sistemului de pensii își află argumente în prevederile referitoare la dreptul persoanelor la securitate socială și asigurări sociale (art. 9). Pentru prezența comunităților religioase minoritare în mass-media dominată de BOR este de invocat recunoașterea pentru fiecare a dreptului de a participa la viața culturală [art. 15 alin. (1) pct. 1].

Recenta adoptare a Protocolului opțional la Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale va spori eficacitatea acestei categorii⁴¹. iar introducerea de către

⁴⁰ A se vedea cauza *D.H. ș.a. c. Republica Cehia* [G. Andreescu, Combaterea discriminării, în *Educație pentru cetățenie democratică*, 2011, p. 22 (<http://www.form-ecd.ro/seminarii-specifice-de-formare.html#>>)].

Comitetul ONU și Comitetul European al Drepturilor Sociale a standardului de rezonabilitate ar permite în perspectivă și controlul judiciar al drepturilor economice, sociale și culturale⁴². Sunt elemente pozitive pentru tratarea problematicii discriminării, însă așezarea „discriminării *pentru*, deci *contra*” în raport cu drepturile enunțate de PIDESC necesită o testare mai amplă decât referințele acestui articol. Raportarea unui ansamblu larg de cazuri „discriminare *pentru*, deci *contra*” la instrumente promițătoare precum Comentariul general nr. 20 din 10 iunie 2009 privind interdicția discriminării în materia drepturilor economice, sociale și culturale art. 2 parag. 2 și Comentariul general nr. 21 din 21 decembrie 2009 privind dreptul de a participa la viața culturală rămâne un proiect de viitor⁴³.

⁴¹ Adoptat la 10 decembrie 2008, deschis spre semnare la 24 septembrie 2009. Protocolul nu este încă în vigoare. Până în prezent au fost depuse trei instrumente de ratificare, din cele zece necesare pentru intrarea în vigoare.

⁴² R. Etinski, Controverse privind controlul judiciar al respectării drepturilor economice, sociale și culturale, în Noua Revistă de Drepturile Omului nr. 1/2011, p. 3-12.

⁴³ L.-M. Crăciunean, Protocolul opțional la Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale: o nouă eră pentru drepturile culturale?, în Noua Revistă de Drepturile Omului nr. 1/2011, p. 12-33.