



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII
Autoritate de stat autonomă

Operator de date cu caracter personal nr. 11375

HOTĂRÂREA nr. 245
din 12.04.2017

Dosar nr: 562/2016

Petiția nr: 5106/30.08.2016

Petent:

Reclamați: Instituția primarului sectorului 5, București, prin; Agenția Națională pentru Plăți și Inspekția Socială; Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Dizabilități; Instituția primarului municipiului București; Ministerul Muncii și Justiției Sociale

Obiect: neaccesibilizarea trotuarelor pentru persoanele cu dizabilități

I. Numele, domiciliul și sediul părților

I. 1. Numele și domiciliul petentei

1.1.1.;

I. 2. Numele și sediul reclamațiilor

1.2.1. Instituția primarului sectorului 5, București,

1.2.2. Agenția Națională pentru Plăți și Inspekția Socială,

1.2.3. Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Dizabilități,

1.2.4. Instituția primarului municipiului București,

1.2.5. Ministerul Muncii și Justiției Sociale,.

II. Obiectul sesizării și descrierea presupusei fapte de discriminare

2.1. Petentul consideră discriminatorie neaccesibilizarea trotuarelor pentru persoanele cu dizabilități.

III. Citarea părților

3.1. S-a solicitat completarea petiției privind faptele de discriminare, probatoriul și persoana reclamatului (fila 2 din dosar).

3.2. S-a solicitat petentului să depune probe la dosar (fila 10).

3.3. În temeiul art. 20, alin. 4 din **O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturilor formelor de discriminare**, republicată (în continuare **O.G. nr. 137/2000**), s-a îndeplinit procedura de citare.

3.4. Părțile (petentul și primul reclamat) au fost citate (filele 19-20 din dosar) pentru data de 10.01.2017 la sediul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării (în continuare CNCD).

3.5. La audierea din 10.01.2017 s-a prezentat petentul.

3.6. Cu ocazia deliberării din 01.02.2017 Colegiul director a decis introducerea în dosar a încă patru reclamații și în consecință recitarea părților.

3.7. Părțile au fost recitate pentru data de 21.02.2017 (filele 22-27 din dosar).

3.8. La audierea din 21.02.2017 au participat petentul, al treilea și al cincelea reclamat.

3.9. Punctele de vedere ale reclamațiilor au fost comunicate petentului, fiind solicitate concluzii scrise (filele 47-48 din dosar).

IV. Susținerile părților

4.1. Susținerile petentului

4.1.1. Petentul, prin petiția înregistrată cu **nr. 5106/30.08.2016** (fila 1 din dosar) invocă nerespectarea legislației privind drepturile persoanelor cu dizabilități locomotorii, arătând că trotuarele nu sunt accesibilizate (bordurile sunt prea înalte).

4.1.2. În completarea petiției prin adresa înregistrată la CNCD cu **nr. 5774/29.09.2016** (fila 3 din dosar) petentul arată că nu știe sigur, cine poate fi parte reclamată, și depune la dosar probatoriu (filele 4-7 din dosar).

4.1.3. Prin adresa înregistrată la CNCD cu **nr. 5819/03.10.2016** (filele 8-9 din dosar) petentul menține cele arătate anterior.

4.1.4. Petentul a depus probe la dosar prin adresa înregistrată la CNCD cu **nr. 7019/21.11.2016** (fila 11 din dosar, anexă filele 12-16 din dosar).

4.1.5. Adresa a mai fost înregistrată și cu **nr. 7172/28.11.2016** (filele 16-18 din dosar).

4.1.6. Petentul a confirmat participarea la audiere prin adresa înregistrată la CNCD cu **nr. 31/03.2017** (fila 21 din dosar).

4.1.7. Prin concluziile scrise formulate de petent, înregistrate la CNCD cu **nr. 2081/10.04.2017** (filele 49-51 din dosar) petentul menține cele arătate anterior.

4.2. Susținerile reclamațiilor

4.2.1. Primul reclamat, prin adresa înregistrată la CNCD cu **nr. 1007/20.02.2017** (filele 28-29 din dosar) invocă excepția lipsei calității procesuale pasive, arătând că responsabilitatea aparține celui de-al patrulea reclamat.

A depus înscris (fila 30 din dosar).

4.2.2. Al cincelea reclamat, prin punctul de vedere depus cu ocazia audierii (filele 32-41 din dosar, înscris fila 31), arată următoarele aspecte relevante:

- invocă excepția lipsei calității procesuale pasive, pe considerentul că al doilea și al treilea reclamat are atribuții în domeniu;

- autoritățile administrației publice locale au obligația de a lua măsuri pentru asigurarea accesului persoanelor cu dizabilități.

4.2.3. Al treilea reclamat, prin punctul de vedere depus cu ocazia audierii (filele 42-46 din dosar), arată următoarele aspecte relevante:

- invocă excepția lipsei calității procesuale pasive, arătând că al doilea reclamat are între atribuții verificarea respectării legislației privind accesibilizarea trotuarelor, iar autoritățile publice au obligația asigurării accesului neîngrădit.

V. Motivele de fapt și de drept

5.1. Colegiul director constată că petentul (persoană cu dizabilitate locomotorie) are dificultăți în traficul din București, datorită bordurilor prea înalte. Probele prezentate indică bordurile trotuarelor din Piața Kogălniceanu din sectorul 5, București.

5.2. Colegiul director admite excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de Instituția primarului sectorului 5 București, constatând că unitatea administrativ-teritorială care răspunde pentru accesibilizarea Pieții Kogălniceanu este Primăria Capitalei.

5.3. Având în vedere faptul că Agenția Națională pentru Plăți și Inspekția Socială și Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Dizabilități se află în subordinea Ministerul Muncii și Justiției Sociale, astfel ministerul răspunde pentru buna funcționare a acestor instituții, chiar dacă au personalitate juridică diferită, Colegiul director respinge excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de Ministerul Muncii și Justiției Sociale.

5.4. Colegiul director respinge excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Dizabilități, constatând că această instituție exercită urmărirea și controlul asupra modului în care sunt respectate și promovate drepturile persoanelor cu dizabilități, cum arată însuși Ministerul Muncii și Justiției Sociale (fila 33 din dosar).

5.5. **Ordonanța de Guvern nr. 137/2000 privind combaterea și sancționarea tuturor formelor de discriminare**, republicată (în continuare **O.G. nr. 137/2000**) la art. 2 alin. 1 prevede: *„Potrivit prezentei ordonanțe, prin discriminare se înțelege orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.”*

5.6. Astfel se poate considera discriminare

- o diferențiere
- bazată pe un criteriu
- care atinge un drept.

5.7. În conformitate cu jurisprudența CEDO în domeniu, diferența de tratament devine discriminare atunci când se induc distincții între situații analoage și comparabile fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă. Instanța europeană a decis în mod constant că pentru ca o asemenea încălcare să se producă *„trebuie stabilit că persoane plasate în situații analoage sau comparabile, în materie, beneficiază de un tratament preferențial și că această distincție nu-și găsește nici o justificare obiectivă sau rezonabilă”*. CEDO a apreciat prin jurisprudența sa, că statele contractante dispun de o anumită marjă de apreciere pentru a determina dacă și în ce măsură diferențele între situații analoage sau comparabile sunt de natură să justifice distincțiile de tratament juridic aplicate (ex.: **Fredin**

împotriva Suediei, 18 februarie 1991; **Hoffman împotriva Austriei**, 23 iunie 1993, **Spadea și Scalabrino împotriva Italiei**, 28 septembrie 1995, **Stubbings și alții împotriva Regatului Unit**, 22 octombrie 1996).

5.8. În hotărârea dată în cazul **Thlimmenos împotriva Greciei** din 6 aprilie 2000, CEDO a concluzionat că *„dreptul de a nu fi discriminat, garantat de Convenție, este încălcat nu numai atunci când statele tratează în mod diferit persoane aflate în situații analoage, fără a oferi justificări obiective și rezonabile, dar și atunci când statele omit să trateze diferit, tot fără justificări obiective și rezonabile, persoane aflate în situații diferite, necomparabile”*.

5.9. În concluzie, există o diferențiere dacă persoanele aflate în situații similare sunt tratate în mod diferențiat, sau dacă persoane aflate în situații diferite sunt tratate în mod identic.

5.10. Colegiul director constată că bordurile trotuarelor la trecerea de pietoni este de natură să creeze o diferențiere a persoanelor cu dizabilități locomotorii, situația diferită a acestei categorii de persoane privind posibilitățile de deplasare nu a fost tratată în mod diferit, prin asigurarea efectivă a trecerii pe trotuar.

5.11. Fapta de discriminare este determinată de existența unui criteriu. Se poate invoca orice criteriu (**O.G. nr. 137/2000**, art. 2 alin. 1: [...] *„pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu”* [...]; **Protocolul adițional nr. 12 la Convenția europeană a drepturilor omului** (în continuare **Protocolul nr. 12**), art. 1 alin. 1: [...] *„fără nici o discriminare bazată, în special, pe sex, pe rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau oricare altă situație”*), iar între acest criteriu și faptele imputate reclamatului trebuie să existe un raport de cauzalitate.

5.12. Colegiul director constată că dizabilitatea locomotorie este criteriul diferențierii.

5.13. O faptă poate fi considerată discriminatorie dacă atinge un drept, oricare dintre cele garantate de tratate internaționale ratificate de România sau cele prevăzute de legislația națională (**O.G. nr. 137/2000**, art. 1 alin. 2: *„Principiul egalității între cetățeni, al excluderii privilegiilor și discriminării sunt garantate în special în exercitarea următoarelor drepturi: [...]”*, art. 2 alin. 1: [...] *„restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege [...]”*; **Protocolul nr. 12**, art. 1 alin. 1: *„Exercitarea oricărui drept prevăzut de lege [...]”*).

5.14. În analiza dreptului Colegiul director se raportează atât la prevederile tratatelor internaționale în domeniu cât și la prevederile legislației interne.

Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități, ratificată de România prin **Legea nr. 221/2010**, stabilește următoarele:

Art. 9 (accesibilitate):

„1. Pentru a da persoanelor cu dizabilități posibilitatea să trăiască independent și să participe pe deplin la toate aspectele vieții, Statele Părți vor lua măsurile adecvate pentru a asigura acestor persoane accesul, în condiții de egalitate cu ceilalți, la mediul fizic, la transport, informație și mijloace de comunicare, inclusiv la tehnologiile și sistemele informatice și de comunicații și la alte facilități și servicii deschise sau furnizate publicului, atât în zonele urbane, cât și rurale. [...]”

Art. 19 (Viață independentă și integrare în comunitate)

„Statele Părți la această Convenție recunosc dreptul egal al tuturor persoanelor cu dizabilități de a trăi în comunitate, cu șanse egale cu ale celorlalți, și vor lua măsuri eficiente și adecvate pentru a se asigura că persoanele cu dizabilități se bucură pe deplin de acest drept și de deplina integrare în comunitate și participare la viața acesteia. [...]”

Art. 20 (Mobilitatea personală):

„Statele Părți vor lua măsuri eficiente pentru a asigura o mobilitate personală, în cel mai înalt grad posibil de independență a persoanelor cu dizabilități. [...]”

Legea nr. 448/2006 are următoarele prevederi relevante:

Art. 6: *„Persoanele cu handicap beneficiază de drepturi la: [...] e) locuință, amenajarea mediului de viață personal ambiant, transport, acces la mediul fizic, informațional și comunicațional.”*

Art. 9, alin. 1: *„Pentru protecția sănătății fizice și mentale a persoanelor cu handicap, autoritățile publice au obligația să ia următoarele măsuri specifice: [...] b) să creeze condiții de disponibilitate, respectiv de transport, infrastructură, rețele de comunicare, a serviciilor medicale și sociomedicale.”*

Art. 62 alin. 1: *„Clădirile de utilitate publică, căile de acces, clădirile de locuit construite din fonduri publice, mijloacele de transport în comun și stațiile acestora, taxiurile, vagoanele de transport feroviar pentru călători și persoanele principalelor stații, spațiile de parcare, străzile și drumurile publice, telefoanele publice, mediul informațional și comunicațional vor fi adaptate conform prevederilor legale în domeniu, astfel încât să permită accesul neîngrădit al persoanelor cu handicap.”*

Art. 64, alin. 4: *„Până la data de 31 decembrie 2007, autoritățile administrației publice locale competente au obligația să ia măsuri pentru:*

a) adaptarea trecerilor de pietoni de pe străzile și drumurile publice conform prevederilor legale, inclusiv marcarea prin pavaj tactil”.

5.15. În concluzie, sunt incidente prevederile art. 2 alin. 1 a **O.G. nr. 137/2000**, republicată. Neasigurarea accesibilizării troturilor de pe trecerile de pietoni reprezintă discriminare directă, întrucât se crează o deosebire pe criteriul dizabilității, care are ca efect restrângerea exercitării, în condiții de egalitate, a dreptului la mobilitate.

5.16. Art. 2 alin. 4 al **O.G. nr. 137/2000** stabilește: *„Orice comportament activ ori pasiv care, prin efectele pe care le generează, favorizează sau defavorizează nejustificat ori supune unui tratament injust sau degradant o persoană, un grup de persoane sau o comunitate față de alte persoane, grupuri de persoane sau comunități atrage răspunderea contravențională conform prezentei ordonanțe, dacă nu intră sub incidența legii penale.”*

5.17. Colegiul director constată că autoritățile responsabile au avut un comportament pasiv, care a produs efecte ce au defavorizat în mod nejustificat petentul, persoană cu dizabilitate locomotorie, astfel sunt incidente prevederile art. 2 alin. 4 al **O.G. nr. 137/2000**.

5.18. Conform art. 10 al **O.G. nr. 137/2000**, *„Constituie contravenție, conform prezentei ordonanțe, dacă fapta nu intră sub incidența legii penale, discriminarea unei persoane fizice, a unui grup de persoane din cauza apartenenței acestora ori a persoanelor care administrează persoana juridică la o anumită rasă, naționalitate, etnie, religie, categorie socială sau la o categorie defavorizată, respectiv din cauza convingerilor, vârstei, sexului sau orientării sexuale a persoanelor în cauza prin: [...] h) refuzarea acordării pentru o persoană sau un grup de persoane a unor drepturi sau facilități.”*

5.19. Colegiul director constată că prin neaccesibilizarea troturilor s-a refuzat petentului acordarea drepturilor stabilite de legislație (a se vedea pct. 5.11.), astfel sunt incidente prevederile art. 10, lit. h) ale **O.G. nr. 137/2000**.

5.20. Conform art. 15 al **O.G. nr. 137/2000**, republicată, *„Constituie contravenție, conform prezentei ordonanțe, dacă fapta nu intra sub incidența legii penale, orice comportament manifestat în public, având caracter de propagandă naționalist-șovină, de instigare la ură rasială sau națională, ori acel comportament care are ca scop sau vizează atingerea demnității ori crearea unei atmosfere de intimidare, ostile, degradante, umilitoare sau ofensatoare, îndreptat împotriva unei persoane, unui grup de persoane sau unei*

comunități și legat de apartenența acestora la o anumită rasă, naționalitate, etnie, religie, categorie socială sau la o categorie defavorizată ori de convingerile, sexul sau orientarea sexuală a acestuia.”

5.21. Se poate constata că persoanele cu dizabilități sunt puși să primească ajutor de la trecători pentru a putea trece de bordura trotuarelor, ceea ce crează o atmosferă umilitoare privind persoanele cu dizabilități locomotorii. În consecință sunt incidente și prevederile art. 15 ale **O.G. nr. 137/2000**.

5.22. Conform art. 26 alin. 1 (având în vedere modificările ulterioare, aplicabile faptei continue), „*contravențiile prevăzute la art. 2 alin. (4), (5) și (7), art. 5-8, art. 10, art. 11 alin. (1), (3) și (6), art. 12, art. 13 alin. (1), art. 14 și 15 se sancționează cu amendă de la 1.000 lei la 30.000 lei, dacă discriminarea vizează o persoană fizică, respectiv cu amendă de la 2.000 lei la 100.000 lei, dacă discriminarea vizează un grup de persoane sau o comunitate*”.

5.23. Având în vedere dimensiunea mică a bordurii (3-4 cm după aprecere, conform pozelor depuse la dosar) Colegiul director apreciază că nu a existat un scop de a discrimina, ci doar o neatenție din partea autorităților responsabile, care nu a fost sesizată anterior de către petent. Autoritatea publică locală este principalul responsabil, însă lucrările efectuate fără respectarea normelor legale nu se datorează actualei conduceri a Capitalei. Totodată scopul nu este neapărat colectarea unei amenzi de către stat ci remedierea urgentă a situației, astfel Colegiul director consideră că nu este nevoie de aplicarea unor amenzi ci de formularea unor recomandări care duc la rezolvarea situației. Pe lângă aceste aspecte decizia ia în considerare și faptul că în ultima perioadă au fost intensificate verificările privind respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități, ceea ce va conduce — din păcate doar după 10 ani de la elaborarea legislației — la o reală îmbunătățire a situației.

5.24. Recomandă Instituției primarului municipiului București să accesibilizeze trotuarele în termen de șase luni pe teritoriul municipiului București, totodată să invite în comisiile de recepție a lucrărilor ce influențează respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități pe lângă Agenția Națională pentru Plăți și Inspekția Socială și reprezentanții Consiliului Național al Dizabilității din România respectiv reprezentanții Organizației Naționale a Persoanelor cu Handicap din România.

5.25. Recomandă Ministerului Muncii și Justiției Sociale să asigure prin fonduri și personal angajat implementarea legislației care asigură drepturile persoanelor cu dizabilități.

5.26. Recomandă Agenției Naționale pentru Plăți și Inspekția Socială să verifice în mod periodic accesibilizarea trotuarelor și să aplice sancțiuni menite să descurajeze autoritățile publice locale care nu respectă legislația.

5.27. Recomandă Autorității Naționale pentru Persoanele cu Dizabilități să-și exercite atribuțiile de control și să informeze Agenția Națională pentru Plăți și Inspekția Socială în situația în care constată nereguli (spre exemplu o autoritate omite să includă reprezentanții lor în comisiile de recepție a lucrărilor ce influențează respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități).

Față de cele de mai sus, în temeiul art. 20 alin. (2) din **O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare**, republicată, cu unanimitatea membrilor prezenți la ședință

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. Admite excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de Instituția primarului sectorului 5 București;

2. Respinge excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de Ministerul Muncii și Justiției Sociale;

3. Respinge excepția lipsei calității procesuale pasive invocată de Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Dizabilități;

4. Neasigurarea accesibilizării troturelor de pe trecerile de pietoni reprezintă discriminare conform art. 2 alin. 1 și 4, art. 10 lit. h), art. 15 din **O.G. nr. 137/2000**, coroborat cu art. 9, 19 și 20 din **Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități**, ratificată de România prin **Legea nr. 221/2010**, respectiv art. 6 lit. e), art. 9 alin. 1 lit. b), art. 62 alin. 1 și art. 64, alin. 4 lit. a) din **Legea nr. 448/2006**;

5. Recomandă Instituției primarului municipiului București să accesibilizeze trotuarele în termen de șase luni pe teritoriul municipiului București, totodată să invite în comisiile de recepție a lucrărilor ce influențează respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități pe lângă Agenția Națională pentru Plăți și Inspekția Socială și reprezentanții Consiliului Național al Dizabilității din România respectiv reprezentanții Organizației Naționale a Persoanelor cu Handicap din România;

6. Recomandă Ministerului Muncii și Justiției Sociale să asigure prin fonduri și personal angajat implementarea legislației care asigură drepturile persoanelor cu dizabilități;

7. Recomandă Agenției Naționale pentru Plăți și Inspekția Socială să verifice în mod periodic accesibilizarea troturelor și să aplice sancțiuni menite să descurajeze autoritățile publice locale care nu respectă legislația;

8. Recomandă Autorității Naționale pentru Persoanele cu Dizabilități să-și exercite atribuțiile de control și să informeze Agenția Națională pentru Plăți și Inspekția Socială în situația în care constată nereguli (spre exemplu o autoritate omite să includă reprezentanții lor în comisiile de recepție a lucrărilor ce influențează respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități).

9. O copie a prezentei hotărâri se va comunica părților și Ministerului Muncii și Justiției Sociale.

VI. Modalitatea de plată a amenzii: —

VII. Calea de atac și termenul în care se poate exercita

Prezenta hotărâre poate fi atacată în termenul legal de 15 zile potrivit **O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare** și **Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ** la instanța de contencios administrativ.

Membrii Colegiului director prezenți la ședință

BERTZI THEODORA – Membru

DINCĂ ILIE – Membru

GHEORGHIU LUMINIȚA – Membru

HALLER ISTVÁN – Membru

JURA CRISTIAN – Membru

LAZĂR MARIA – Membru

Data redactării: 13.04.2017

Notă: Hotărârile emise de Colegiul Director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării potrivit prevederilor legii și care nu sunt atacate în termenul legal, potrivit **O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare** și **Legii 554/2004 a contenciosului administrativ**, constituie de drept titlu executoriu.

Red.: Haller István