



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

Autoritate de stat autonomă

București, Piața Valter Mărăcineanu nr. 1-3, et. 2, tel/fax. +40-21-3126578, e-mail: support@cncd.org.ro

Operator de date cu caracter personal nr. 11375

HOTĂRÂREA nr. 268 din 04.07.2018

Dosar nr: 3A/2018

Petiția nr: 504/01.02.2018

Autosesizare

Reclamați: Ministerul Muncii și Justiției Sociale, Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială, Agenția Națională pentru Persoanele cu Dizabilități, Ministerul Transporturilor, Societatea Națională de Transport Feroviar de Călători „CFR Călători” S.A., Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice

Obiect: neasigurarea condițiilor de transport, în condiții de egalitate, pentru persoanele cu dizabilități locomotorii.

I. Numele, domiciliul și sediul părților

I. 1. Instituția care a declanșat acțiunea din oficiu

1. Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, Piața Valter Mărăcineanu nr. 1-3, sector 1, București.

I. 2. Numele, domiciliul procedural și sediul reclamațiilor

2. Ministerul Muncii și Justiției Sociale, Str. Dem. I. Dobrescu nr. 2-4, sectorul 1 București (reclamatul 1).

3. Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială, Șos. Panduri nr. 22, sector 5, București (reclamatul 2).

4. Agenția Națională pentru Persoanele cu Dizabilități, Calea Victoriei nr. 194, București (reclamatul 3).

5. Ministerul Transporturilor, Bulevardul Dinicu Golescu nr. 38, București (reclamatul 4).

6. Societatea Națională de Transport Feroviar de Călători „CFR Călători” S.A., Bulevardul Dinicu Golescu 38, București (reclamatul 5).

7. Ministerul Dezvoltării Regionale și Administrației Publice, Bd. Libertatii, nr. 16, Latura Nord, sector 5, București (reclamatul 6).

8. Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice, Str. Stavropoleos nr. 6, București (reclamatul 7).

II. Obiectul sesizării și descrierea presupusei fapte de discriminare

9. Autosesizarea pune în discuție modalitatea transportului feroviar pentru persoanele cu dizabilități locomotorii.

III. Citarea părților

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

11. Reclamații 1-5 au fost citați (filele 28-32 din dosar) pentru data de 06.03.2018 la sediul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării (în continuare CNCD).

12. La audierea din 06.03.2018 s-au prezentat reprezentanții reclamanților 1, 2, 3.

13. Reclamații 6-7 au fost citați pentru data de 03.04.2018.

14. La audierea din 03.04.2018 s-a prezentat reclamatul 1.

15. Punctele de vedere ale reclamanților au fost comunicate către toți reclamanții, fiind solcitate concluzii scrise (filele 99-103 din dosar).

IV. Susținerile părților

4.1. Susținerile instituției care a declanșat acțiunea din oficiu

16. Autosesizarea înregistrată la CNCD cu **nr. 504/01.02.2018** (fila 1 din dosar), arată că în conformitate cu reglementările naționale în domeniu, persoanele cu dizabilități locomotorii trebuie să anunțe cu 48 de ore înainte dorința lor de a utiliza serviciile de transport ale Societății Naționale de Transport Feroviar de Călători „CFR Călători” S.A.; persoanele aflate în cărucior nu pot urca și coborî din trenuri fără un ajutor semnificativ.

Au fost depuse înscrisuri (filele 2-7 din dosar).

4.2. Susținerile reclamanților

17. Primul reclamat, prin punctul de vedere depus la dosar cu ocazia audierii (filele 33-41 din dosar), invocă excepția lipsei calității procesuale pasive, considerând că al doilea reclamat ar avea competențe în domeniu.

18. A doua reclamată, prin punctul de vedere depus la dosar cu ocazia audierii (filele 42-49, al doilea exemplar filele 54-59 din dosar), arată că monitorizează situația, România primind un termen pentru remedierea situației până la data de 03.12.2019.

19. A treia reclamată, prin punctul de vedere depus la dosar cu ocazia audierii (filele 50-53, al doilea exemplar filele 60-65 din dosar), invocă excepția lipsei calității procesuale pasive, arătând că situația faptică încalcă prevederile legale în vigoare, însă responsabilitatea aparține celui de-al cincelea reclamat.

20. Al patrulea reclamat, prin adresa înregistrată la CNCD cu **nr. 1212/06.03.2018** (filele 66-72 din dosar) prezintă cadrul legislativ, arată că România a primit derogare privind implementarea **Regulamentului nr. 1371/2007** până la 03.12.2019, și precizează că persoanele cu dizabilitate primesc asistență de la angajații SNTFC „C.F.R. Călători”. Persoana cu dizabilitate trebuie să depună o cerere de asistență, nu mai târziu de 24 de înaintea de data și ora de plecare a primului tren pe ruta aleasă.

Un răspuns identic s-a înregistrat și cu **nr. 1181/05.03.2018** (filele 73-78 din dosar), **nr. 1526/19.03.2018** (filele 87-90 din dosar).

21. A treia reclamată, prin adresa înregistrată la CNCD cu **nr. 1197/06.03.2018** (filele 79-80) arată că în planul de control pentru anul 2018 a inclus verificarea condițiilor de transport feroviar pentru persoanele cu dizabilități.

22. A cincea reclamată, prin adresa înregistrată la CNCD cu **nr. 1342/12.03.2018** (filele 81-83 din dosar, al doilea exemplar filele 84-86), arată că inclusiv în **Regulamentului nr. 1371/2007** (prin art. 24 lit. a) se prevede ca persoanele cu dizabilități să solicite asistență cu cel puțin 48 de ore înainte ca asistența să fie necesită. Gestionarul de gară ajută persoanele la urcare și la coborâre, cum este precizat și în art. 22 alin. 1 din același regulament. Derogarea acordată României privind prevederile regulamentului nu vizează accesul persoanelor cu dizabilități, ci întârzierile și acordarea compensațiilor.

23. Cu ocazia audierii din 03.04.2018 primul reclamat a depus la dosar înscris (fila 93 din dosar).

24. Al șaptelea reclamat, prin adresa înregistrată la CNCD cu **nr. 1838/02.04.2018** (filele 94-96 din dosar), invocă excepția lipsei calității procesuale pasive, arătând că atribuții doar privind transportul local de călători.

Un răspuns identic s-a înregistrat și cu **nr. 1181/05.03.2018** (filele 73-78 din dosar), **nr. 1925/04.04.2018** (filele 97-98 din dosar).

25. A treia reclamată, prin concluziile scrise înregistrate la CNCD cu **nr. 2484/27.04.2018** (filele 104-107 din dosar), arată că există un proiect de lege privind reglementarea serviciilor publice de transport rutier și feroviar care implementează prevederile **Regulamentului nr. 1371/2007**. Reclamata a solicitat următoarele:

- să se introducă definiția de design universal, conform **Legii nr. 221/2010 pentru ratificarea Convenției privind drepturile persoanelor cu dizabilități**;
- să se completeze legea cu indicatori și criterii ale serviciilor publice de transport, obligații ale operatorilor și autorităților publice locale și județene privind accesul persoanelor cu dizabilități.

Menține cele arătate anterior.

26. Primul reclamat, prin concluziile scrise înregistrate la CNCD cu **nr. 2628/07.05.2018** (filele 108-115 din dosar), menține cele arătate anterior.

27. A cincea reclamată, prin concluziile scrise înregistrate la CNCD cu **nr. 2711/09.05.2018** (filele 116-123 din dosar), menține cele arătate anterior.

V. Motivele de fapt și de drept

28. Colegiul director constată că în conformitate cu reglementările naționale în domeniu, persoanele cu dizabilități locomotorii trebuie să anunțe cu 48 de ore înainte dorința lor de a utiliza serviciile de transport ale Societății Naționale de Transport Feroviar de Călători „CFR Călători” S.A.; persoanele aflate în cărucior nu pot urca și coborî din trenuri fără un ajutor semnificativ.

29. Colegiul director remarcă faptul că o parte a instituțiilor care au calitatea de parte reclamată invocă excepția lipsei calității procesuale pasive, considerând că o altă instituție ar fi responsabilă (care, la rândul-i, a invocat aceeași excepție).

30. Colegiul director respinge excepția lipsei calității procesuale pasive a Ministerul Muncii și Justiției Sociale, arătând că instituțiile principale care au ca și obiect de activitate implementarea reglementărilor în domeniul drepturilor persoanelor cu dizabilități sunt subordonate acestui minister. Subordonarea înseamnă posibilitatea controlului activității, chiar a sancționării conducerii instituției dacă acestea nu își îndeplinesc atribuțiile.

31. Colegiul director respinge excepția lipsei calității procesuale pasive a Agenției Naționale pentru Persoanele cu Dizabilități, având în vedere misiunea instituției, publicată pe propria pagină de internet:

„Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Dizabilități este autoritatea centrală română desemnată să ducă la îndeplinire obligațiile prevăzute în Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități, adoptată la New York de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite la 13 decembrie 2006, deschisă spre semnare la 30 martie 2007 și semnată de România la 26 septembrie 2007, intrată în vigoare în data de 3 mai 2008 și ratificată prin Legea nr. 221/2010.

Autoritatea Națională pentru Persoanele cu Dizabilități are rolul de a duce la îndeplinire obligațiile asumate de statul român în materia protecției și promovării drepturilor persoanelor cu dizabilități prin convențiile și tratatele internaționale la care România este parte, de a pune în aplicare și de a urmări și asigura aplicarea unitară a legislației în domeniul protecției și promovării drepturilor persoanelor cu dizabilități.”

32. Se admite excepția lipsei calității procesuale pasive față de Autoritatea Națională de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice, având în vedere că are atribuții doar în ceea ce privește transportul local de călători.

33. **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.”*

34. Astfel se poate considera discriminare

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

35. 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).

36. 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”*.

37. 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.

38. Privind persoanele cu dizabilități, comparația se face ținând cont și de principiul adaptării rezonabile. Această problemă urmează a fi analizată împreună cu legislația în domeniu (pct. 39 și următoarele), întrucât înainte de toate normele juridice stabilesc ce reprezintă adaptarea rezonabilă.

39. Fapta de discriminare este determinată de existența unui criteriu. Se poate invoca orice criteriu, iar între acest criteriu și faptele imputate reclamatului trebuie să existe un raport de cauzalitate.

40. Colegiul director constată că dizabilitatea este criteriul diferențierii.

41. 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.

42. 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 ambient, 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.”

43. Regulamentul (CE) nr. 1371/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind drepturile și obligațiile călătorilor din transportul feroviar are următoarele prevederi relevante:

Art. 21:

„1) Întreprinderile feroviare și gestionarii de gară asigură faptul că, prin respectarea STI pentru persoanele cu mobilitate redusă, gara, persoanele, materialul rulant și alte amenajări sunt accesibile persoanelor cu handicap și persoanelor cu mobilitate redusă.

2) În lipsa personalului însoțitor la bordul trenului, întreprinderea feroviară sau gestionarul de gară depun toate eforturile rezonabile pentru a asigura accesul persoanelor cu handicap și persoanelor cu mobilitate redusă la transportul feroviar.”

Art. 22:

„1) La plecarea unei persoane cu handicap sau a unei persoane cu mobilitate redusă dintr-o gară dotată cu personal, în timpul tranzitului prin aceasta sau la sosirea în gară, gestionarul de gară furnizează asistența gratuită necesară pentru ca acea persoană să poată urca sau coborî din trenul pentru care a cumpărat legitimația de transport, fără a aduce atingere regulilor de acces menționate în articolul 19 alineatul (1).

2) Statele membre pot prevedea derogări de la alineatul (1) în cazul persoanelor care călătoresc la bordul trenurilor care fac obiectul unui contract de servicii publice atribuit în conformitate cu dreptul comunitar, cu condiția ca autoritatea competentă să fi introdus servicii alternative sau dispoziții care garantează un nivel echivalent sau mai ridicat de accesibilitate a serviciilor de transport.

(3) În gările nedotate cu personal, întreprinderile feroviare și gestionarii de gară asigură expunerea de informații ușor accesibile, în conformitate cu regulile de acces prevăzute la articolul 19 alineatul (1), cu privire la cea mai apropiată gară dotată cu personal și asistență acordată în mod direct pentru persoanele cu handicap și persoanele cu mobilitate redusă.”

Art. 24:

„Întreprinderile feroviare, gestionarii de gară, vânzătorii de legitimații de transport și operatorii turistici cooperează pentru a asigura asistență persoanelor cu handicap și persoanelor cu mobilitate redusă în sensul articolelor 22 și 23, în conformitate cu următoarele puncte:

(a) asistența este asigurată cu condiția ca întreprinderea feroviară, gestionarul de gară, vânzătorul de legitimații de transport sau operatorul turistic de la care a fost achiziționată legitimația de transport să fie informat asupra nevoilor de asistență ale persoanei cu cel puțin 48 de ore înainte ca asistența să fie necesară. În cazul în care legitimația de transport permite efectuarea mai multor călătorii, o singură notificare este suficientă, cu condiția să fie furnizate informații adecvate cu privire la orarele călătoriilor ulterioare;

(b) întreprinderile feroviare, gestionarii de gară, vânzătorii de legitimații de transport și operatorii turistici iau toate măsurile necesare pentru recepția notificărilor;

(c) dacă nu se efectuează nici o notificare în conformitate cu litera (a), întreprinderea feroviară și gestionarul de gară depun, în măsura posibilului, toate

eforturile pentru asigurarea asistenței necesare astfel încât persoana cu handicap și persoana cu mobilitate redusă să poată călători;

(d) fără a aduce atingere competențelor altor entități cu privire la zonele situate în afara incintei gării, gestionarul de gară sau o altă persoană autorizată desemnează puncte, în incinta gării sau în afara acesteia, unde persoanele cu handicap și persoanele cu mobilitate redusă pot anunța sosirea lor în gară și pot cere asistență dacă e nevoie;

(e) asistența se acordă cu condiția ca persoana cu handicap sau persoana cu mobilitate redusă să se prezinte la punctul desemnat la ora indicată în prealabil de către întreprinderea feroviară sau de către gestionarul gării care acordă asistență. Orice oră indicată nu trebuie să preceadă cu mai mult de 60 de minute ora de plecare publicată sau ora la care toți călătorii sunt rugați să se prezinte. Dacă nu este indicată o oră la care persoana cu handicap sau persoana cu mobilitate redusă trebuie să se prezinte, aceasta se va prezenta cu cel puțin 30 de minute înainte de ora de plecare publicată, sau înainte de ora la care toți călătorii sunt rugați să se prezinte.”

44. Din coroborarea legislației internaționale și interne rezultă că în spațiul Uniunii Europene există (1) obligația de a asigura accesul pe peron a persoanelor cu dizabilitate locomotorie, nu în propriu-zis în tren, (2) pentru accesul în tren există obligația de a acorda asistență, (3) care trebuie solicitat cu cel puțin 48 de ore înainte ca asistența să fie necesită.

45. În consecință faptele prezentate în autosesizare nu reprezintă discriminare.

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,

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. respinge excepția lipsei calității procesuale pasive a Ministerul Muncii și Justiției Sociale (cu 6 voturi pentru, 1 împotriva);

2. respinge excepția lipsei calității procesuale pasive a Agenției Naționale pentru Persoanele cu Dizabilități (cu unanimitatea membrilor prezenți la ședință);

3. admite excepția lipsei calității procesuale pasive a Autorității Naționale de Reglementare pentru Serviciile Comunitare de Utilități Publice (cu unanimitatea membrilor prezenți la ședință);

4. faptele prezentate în autosesizare nu reprezintă discriminare conform prevederilor art. 2 alin. 1 din O.G. nr. 137/2000, coroborate cu **Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități**, art. 9, 19 și 20, ratificată de România prin **Legea nr. 221/2010**, **Legea nr. 448/2006**, art. 6 și 9, respectiv **Regulamentul (CE) nr. 1371/2007 al Parlamentului European și al Consiliului din 23 octombrie 2007 privind drepturile și obligațiile călătorilor din transportul feroviar**, art. 21, 22, 24 (cu unanimitatea membrilor prezenți la ședință);

5. o copie a prezentei hotărâri se va comunica reclamațiilor (cu unanimitatea membrilor prezenți la ședință).

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

ASZTALOS CSABA FERENC – Membru

BERTZI THEODORA – Membru

DINCĂ ILIE – Membru

GHEORGHIU LUMINIȚA – Membru

HALLER ISTVÁN – Membru

JURA CRISTIAN – Membru

LAZĂR MARIA – Membru

Data redactării: 05.07.2018

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

Opinie separată exprimată de Gheorghiu Luminița privind calitatea procesuală pasivă a Ministerului Muncii și Justiției Sociale:

Având în vedere că Agenția Națională pentru Persoanele cu Dizabilități este organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, responsabilitatea privind implementarea legislației în domeniul drepturilor persoanelor cu dizabilități revine acestei instituții, și nu Ministerul Muncii și Justiției Sociale.

În consecință excepția lipsei calității procesuale pasive a Ministerului Muncii și Justiției Sociale trebuia admisă.

Red.: Gheorghiu Luminița