



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATerea DISCRIMINĂRII
Autoritate de stat autonomă

Operator de date cu caracter personal nr. 11375

HOTĂRÂREA nr. 286
Din 10.05.2017

Nr. dosar: 803/2017
Nr. petiție: 7337/08.12.2017
Petent:

Reclamat: Guvernul României

Obiect: modul de alocare a fondurilor și a investițiilor făcute în aeroporturile din România

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

1.1. Numele, domiciliul sau reședința petentului

1.1.1.

1.2. Numele, domiciliul sau reședința reclamatului

1.2.1. Guvernul României.

II. Obiectul sesizării și descrierea presupusei fapte de discriminare

2.1. Petentul arată faptul că locuiește în Municipiul Târgu Mureș iar aeroportul din localitate a avut mai puține fonduri alocate, fiind alocate fonduri preferențiale către alte aeroporturi.

III. Procedura de citare

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

3.2. Prin adresa înregistrată sub nr. 7337/19.12.2016 a fost citată petentul, iar prin adresa nr. 7560/19.12.2017 a fost citată partea reclamată, stabilindu-se termen pentru data de 06.12.2016

3.3. Părțile nu s-au prezentat.

3.4. Partea reclamată a formulat un punct de vedere înregistrat sub nr. 284/17.01.2017, punct de vedere comunicat petentului, fiindu-i acordat un termen pentru a formula concluzii scrise.

3.5. Petentul formulează concluzii scrise.

3.6. Procedura legal îndeplinită.

IV. Susținerile părților

4. Susținerile petentului

4.1.1. Petentul arată că este discriminat întrucât, în ultimii ani, prin decizii guvernamentale și alocări de fonduri preferențiale către aeroporturi din Cluj Napoca și Sibiu, Aeroportul Transilvania a avut mai puține fonduri alocate.

4.1.2. Petentul mai arată faptul că numai acest aeroport are accesul interzis la fondurile de dezvoltare până în anul 2022.

4.1.3. În prezent sunt suspendate temporar operațiunile de pe Aeroportul Internațional "Transilvania" Tîrgu Mureș pe perioada lucrărilor de reparație capitală a pistei.

4.1.4. Toate zborurile au fost deviate către aeroportul din Cluj. Suspendarea activității aeroportului a făcut ca locuitorii din Tîrgu Mureș să fie nevoiți să se deplaseze către alte orașe aflate la 3-5 ore distanță.

4.1.5. Petentul solicită analiza amănunțită privind investițiile făcute în aeroporturile din România, din bani publici, sancționarea Guvernului și obligarea corectării prin noi investiții din banii statului pentru acest aeroport și pentru celelalte aeroporturi care au fost dezavantajate.

4.1.6. Prin concluziile scrise formulate petentul solicită respingerea excepției de necompetență.

4.2. Susținerile părții reclamate

4.2.1. Raportat la motivele de fapt și de drept invocate de către petent, solicită admiterea excepției invocată din oficiu de Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării și clasarea dosarului pentru următoarele considerente:

4.2.2. Prin petiția nr.7337/08.12.2016 se solicită Consiliului să constate existența discriminării prin alocarea preferențială de fonduri către alte aeroporturi decât Aeroportul Tîrgu Mureș, fiind criticate prevederile Master Planului din 2014.

4.2.3. Pentru sesizarea legală a CNCD, petentul avea obligația să demonstreze că tratamentul diferit a fost indus datorită unui criteriu prevăzut de art.2 alin.!), respectiv rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenența la o categorie defavorizată, care să fi constituit elementul determinant în aplicarea acestui tratament.

4.2.4. Mai mult, petiția nu răspunde exigențelor OG nr. 137/2000, fiind inadmisibilă, câtă vreme condiția criteriului ca motiv determinant nu există ca circumstanță concretizată, materializată și care să constituie cauza actului sau faptului discriminatoriu reclamat, fiind evident că în situația inexistenței, nu putea determina săvârșirea pretensei discriminări.

4.2.5. Analizând cererea petentului .. din perspectiva existenței criteriului prevăzut de art.2 alin.l) din O.G. nr. 137/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care să determine tratamentul apreciat ca fiind discriminatoriu și a legăturii de cauzalitate dintre acestea, este evident că nu se regăsesc elemente de comparabilitate de tratament diferit aplicat acestuia față de alte persoane aflate în situații similare, motiv pentru care petiția se impune a fi respinsă.

4.2.6. Având în vedere cererea petentului referitoare la „*sancționarea Guvernului pentru măsurile discriminatorii și obligarea corectării prin noi investiții din banii statului pentru aeroportul nostru potrivit dispozițiilor art.138 alin.2 din Constituția României ..Guvernul elaborează anual proiectul bugetului de stat și pe cel al asigurărilor sociale de stat, pe care le supune, separat, aprobării Parlamentului*”. iar alin.(5) al aceluiași articol

stabilește imperativ că *“nici o cheltuială bugetară nu poate fi aprobată fără stabilirea sursei de finanțare”*.

4.2.7. Prevederi similare sunt cuprinse și în Legea nr.500/2002 privind finanțele publice, modificată și completată. Astfel, prin dispozițiile art.18 din acest act normativ, rolul Executivului este limitat numai la elaborarea proiectelor legilor bugetare anuale și a proiectelor legilor de rectificare care vor fi transmise spre adoptare Parlamentului, ale cărui competente și responsabilități în procesul bugetar sunt stabilite în art.17 din lege, potrivit căruia *„Parlamentul adoptă legile bugetare anuale și lesile de rectificare, elaborate de Guvern în contextul stratesiei macroeconomice asumate de acesta”*.

4.2.8. Exercițarea inițiativei legislative, având ca efect juridic sesizarea Parlamentului, reflectă, în fapt, intervenția executivului în activitatea legislativului. Relațiile dintre cele două puteri, executivă și legislativă, implică fie intervenții ale legislativului în activitatea executivului, prin delegarea legislativă prin care Guvernul este abilitat de către Parlament să emită norme juridice în domenii rezervate legii, prin ordonanțe sau ordonanțe de urgență, fie intervenții ale executivului în activitatea legislativă, prin inițiativa legislativă. În ambele situații actele emise de Guvern (proiecte de legi sau ordonanțe și ordonanțe de urgență) sunt supuse numai controlului parlamentar, fiind deci exceptate de la controlul oricăror altor autorități, implicit din partea CNCD.

4.2.9. *Se mai arată faptul* că a fost publicată Hotărârea Guvernului nr.666/2016 pentru aprobarea documentului strategic Master Planul General de Transport al României (M. Of. nr.778 din 4 octombrie 2016).

4.2.10. Proiectul actului administrativ a fost inițiat de Ministerul Transporturilor, organul de specialitate al administrației centrale cu atribuții în domeniu, în conformitate cu dispozițiile art.10 lit. a) și b) din Ordonanța Guvernului nr. 19/1997 privind transporturile, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Din analiza Notei de fundamentare care a însoțit proiectul actului administrativ menționat reiese că *„În conformitate cu agreearea Acordului de Parteneriat România 2014R016M8PA001.1.2 a apărut necesitatea elaborării unui instrument de lucru care să analizeze situația existentă, să stabilească nevoile de dezvoltare și să prioritizeze pe baze economice solide, proiectele de infrastructură de transport la nivel național stabilindu-se ca o condiționalitate ex-ante a finanțărilor din cadrul Programului Operațional Infrastructura Mare. În acest cadru a fost elaborat Master Planul General de Transport al României, document strategic de dezvoltare a infrastructurii de transport, care stabilește obiectivele strategice, coridoarele de transport, intervențiile specifice și scenariile de implementare pentru dezvoltarea echilibrată, sustenabilă și armonizată cu obiectivele strategice transeuropene a infrastructurii de transport de pe teritoriul României. Acest document strategic are ca instrument de decizie Modelul Național de Transport, care utilizează date de natură economică, demografică și de transport pe baza căruia se determină prognozele de trafic pentru toate modurile de transport la nivelul unui proiect de infrastructură utilizate pentru fundamentarea analizei cost-beneficiu în vederea prioritizării proiectelor”*. În continuare se arată că *„Master Planul General de Transport al României prezintă cadrul general de dezvoltare a infrastructurii de transport rutiere, feroviare, aeriene, navale și intermodale/multimodale, sursele de finanțare pentru dezvoltarea infrastructurii de transport, strategia de implementare a proiectelor de dezvoltare a infrastructurii de transport precum și asigurarea activității de întreținere și reparații curente pentru infrastructura de transport până în anul 2030. Strategia de implementare a MPGT reprezintă o prioritizare a proiectelor și includerea lor în sursele de finanțare pentru cele două exerciții financiare: 2014-2020 și respectiv 2021-2030. Procentajul alocării surselor financiare este orientativ, acest document reprezentând un plan de dezvoltare a*

infrastructurii de transport pe termen lung, sursele de finanțare alocându-se anual în conformitate cu legea bugetului de stat (s.n.)”.

4.2.11. În ce privește Aeroportul Târgu Mureș, acesta este clasificat în hotărârea menționată ca aeroport Regional, iar identificarea intervențiilor la aeroportul Târgu Mureș s-a realizat conform metodologiilor prezentate în acest act, referitoare la determinarea necesarului de investiții în suprafețe de mișcare, terminale, siguranță, securitate și conectivitate.

4.2.12. Potrivit prevederilor HG nr. 666/2016, sinteza intervenției propuse pentru aeroport este următoarea:

- Realizarea/extinderea terminalului de pasageri cu o suprafață de min. 8,130 m²
- Reabilitarea și extinderea platformei de staționare cu min. 7,110 m²
- Modernizarea pistei de decolare aterizare la 2200m lungime, 45m lățime și PCN 45
- Asigurarea compatibilității noilor investiții cu căile de rulare și platforma de staționare,
- Asigurarea infrastructurii, echipamentelor și utilajelor de asistență a navigației, securitate și siguranță conform standardelor MPGT
- Asigurarea conectivității aeroportului conform cerințelor MPGT

4.2.13. Întrucât fiecare aeroport a comentat importanța sa în raport cu celelalte aeroporturi și locația și avantajele regiunii pe care o deservește, s-a reținut că MPGT prezintă un model gravitațional al cererii potențiale precum și o clasificare a aeroporturilor în raport cu aria de deservire și traficul de pasageri realizat în anii anteriori.

4.2.14. Deși aeroporturile și-au dezvoltat propriile strategii și liste de proiecte și au solicitat introducerea acestora în cadrul MPGT, versiunea finală a capitolului de infrastructură de transport aerian prezintă investițiile în infrastructura de transport identificate printr-o metodologie obiectivă general aplicabilă tuturor aeroporturilor, iar valoarea investițională, astfel identificată, reprezintă limita maximă de investiții posibil a fi suportate cu sprijin public distribuită pe acțiunile identificate de MPGT. Este posibil ca în procesul de implementare variații să se realizeze în interiorul limitei investiționale. Aceste variații sunt acceptabile atât timp cât nu conduc la creșterea valorii investiționale la nivel de aeroport. Toate aeroporturile din rețeaua națională sunt prezente cu intervenții în cadrul MPGT. De asemenea, sumele prevăzute se referă la sprijinul public maxim oferit sau garantate de autoritățile publice, orice surse proprii realizate de aeroporturi se adaugă acestor sume. După aprobarea MPGT orice prevederi contrare din actele normative privind strategiile individuale nu vor mai fi aplicabile.

4.2.15. De asemenea, în cadrul MPGT au fost formulate recomandări pentru operatorii de transport aerian, în sensul de a ține cont de investițiile prevăzute în cadrul prezentului capitol pentru aeroporturile din România și de a se concentra pe dezvoltarea conectivității inter-regionale și internaționale prin crearea unui hub de transport (potențial la aeroporturile București) în cadrul căruia să se coordoneze transportul intern și internațional pentru o mai mare pătrundere la nivelul clienților dar și pentru eficientizarea activității.

4.2.16. Recomandările prezentate anterior nu reprezintă intervenții destinate operatorilor de transport aerian având în vedere modul concurențial în care aceștia operează. Politica comercială a operatorilor aerieni este mult mai dinamică și mai performantă decât un document public de politică de transport, afectând în mod vizibil performanța aeroporturilor.

4.2.17. Pentru motivele mai sus invocate se solicită respingerea petiției.

V. Motivele de fapt și de drept

5.1. **În fapt**, prin petiția formulată și trimisă spre soluționare Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, Colegiul director este chemat să se pronunțe asupra modului în care sunt alocate fondurile guvernamentale.

5.2. **În drept**, potrivit dispozițiilor art.63 din Procedura Internă de Soluționare a Petițiilor și Sesizărilor, ce prevede că „(1) *Colegiul director se va pronunța mai întâi asupra excepțiilor de procedură, precum și asupra celor de fond care nu mai necesită, în tot sau în parte, analizarea în fond a petiției.*

5.3. Prin citația emisă s-a invocat din oficiu excepția de neкомпетенță a C.N.C.D. Prin punctul de vedere formulat partea reclamată a invocat la rândul său admiterea excepției C.N.C.D.

5.4. Raportat la **excepția de neкомпетенță** materială a Consiliului invocată din oficiu, Colegiul director urmează a se pronunța asupra acesteia.

5.5. Examinând conținutul petiției, Colegiul director urmează a dispune respingerea excepției de neкомпетенță invocată din oficiu, apreciind faptul că este competent a se pronunța asupra celor sesizate prin petiția cu care a fost investit.

5.6. Coroborat actului normativ care reglementează prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare precum și atribuțiile și domeniul de activitate al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, Colegiul director trebuie să analizeze în ce măsură obiectul petiției este de natură să cadă sub incidența prevederilor O.G. nr.137/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, Colegiul director analizează în strânsă legătură în ce măsură obiectul unei petiții întrunește, în prima instanță, elementele art. 2 al O.G. nr.137/2000, republicată, cuprins în Capitolul I Principii și definiții al Ordonanței și subsecvent, elementele faptelor prevăzute și sancționate contravențional în Capitolul II Dispoziții Speciale, Secțiunea I-VI din Ordonanță. În măsura în care se reține întrunirea elementelor discriminării, așa cum este definită în art. 2, comportamentul în speță atrage răspunderea contravențională, după caz, în condițiile în care sunt întrunite elementele constitutive ale faptelor contravenționale prevăzute și sancționate de O.G. nr. 137/2000, republicată.

5.3. O.G. nr. 137/2000 privind combaterea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, 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.*”

5.4. Pentru ca o faptă să fie calificată discriminatorie trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

a) existența unui tratament diferențiat a unor situații analoge sau omiterea de a trata în mod diferit situații diferite, necomparabile;

b) existența unui criteriu de discriminare conform art. 2 alin. 1 din O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările ulterioare;

c) tratamentul să aibă drept scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a unui drept recunoscut de lege;

d) tratamentul diferențiat să nu fie justificat obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a aceluși scop să nu fie adecvate și necesare.

5.5. Reținând în coroborare cu aceste aspecte definiția discriminării, astfel cum este reglementată de articolul 2 alin.1 din O.G.137/2000 cu modificările și completările ulterioare, republicată, Colegiul director se raportează la modul în care sunt întrunite cumulativ elementele constitutive ale art. 2 din O.G. 137/2000. Pentru a ne situa în domeniul de aplicare al art. 2, alin. 1 *deosebirea, excluderea, restricția sau preferința* trebuie să aibă la bază unul dintre *criteriile* prevăzute de către art. 2, alin. 1, și trebuie să se refere la persoane aflate în *situații comparabile* dar care sunt tratate în *mod diferit* datorită apartenenței lor la una dintre categoriile prevăzute în textul de lege menționat anterior. Așa cum reiese din motivația invocată anterior, pentru a ne găsi în situația unei fapte de discriminare trebuie să avem două situații comparabile la care tratamentul aplicat să fi fost diferit. Subsecvent, tratamentul diferențiat trebuie să urmărească sau să aibă ca efect restrângerea ori înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale ori a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.

5.6. Din analiza obiectului petiției raportat la îndeplinirea elementelor constitutive ale faptei de discriminare, Colegiul director reține faptul că sunt apreciate ca discriminatorii prevederile Master Planului General de Transport al României, strategia de implementare a MPGT reprezentând o prioritizare a proiectelor și includerea lor în sursele de finanțare pentru cele două exerciții financiare: 2014-2020 și respectiv 2021-2030. Aeroportul Târgu Mureș este clasificat în hotărârea menționată ca aeroport Regional, iar identificarea intervențiilor la aeroportul Târgu Mureș s-a realizat conform metodologiilor prezentate în HG nr. 666/2016, referitoare la determinarea necesarului de investiții în suprafețe de mișcare, terminale, siguranță, securitate și conectivitate. Versiunea finală a capitolului de infrastructură de transport aerian prezintă investițiile în infrastructura de transport identificate printr-o metodologie general aplicabilă tuturor aeroporturilor, iar valoarea investițională, astfel identificată, reprezintă limita maximă de investiții posibil a fi suportate cu sprijin public distribuită pe acțiunile identificate de MPGT. Toate aeroporturile din rețeaua națională sunt prezente cu intervenții în cadrul MPGT. De asemenea, sumele prevăzute se referă la sprijinul public maxim oferit sau garantate de autoritățile publice, orice surse proprii realizate de aeroporturi se adaugă acestor sume.

5.7. Pentru considerentele mai sus arătate, Colegiul director apreciază faptul că nu poate reține întrunirea cumulativă a cerințelor pentru a ne afla în fața unei fapte de discriminare, nefiind vorba despre situații comparabile.

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 unanimitate de voturi** ale membrilor prezenți la ședință,

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. Respingerea excepției de necompetență a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării
2. Cu privire la obiectul petiției, nu se întrunesc elementele constitutive ale faptei de discriminare (nu sunt situații comparabile) potrivit art. 5 din O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată;
3. O copie a hotărârii se va transmite părților;

VI. Modalitatea de plată a amenzii

Nu este cazul

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

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

POPA CLAUDIA SORINA – Membru

Motivată și tehnoredactată T.B./R.B.

Notă: prezenta Hotărâre emisă potrivit prevederilor legii și care nu este atacată în termenul legal, potrivit OG 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare și Legii 554/2004 a contenciosului administrativ, constituie de drept titlu executoriu.