



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII
AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

HOTĂRÂREA NR. 372
din 24.06.2019

Dosar nr.: 485/2018

Petiția nr.: 4221/28.06.2018

Petent: .

Reclamat: Ministerul Afacerilor Interne

Obiect: norma de hrană diferită pentru angajații MAI – Arhivele naționale

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

Numele, domiciliul, reședința sau sediul petentului

1. .

Numele, domiciliul, reședința sau sediul reclamatului

2. Ministerul Afacerilor Interne, .

II. Obiectul sesizării și descrierea presupusei fapte de discriminare

3. Petentul este funcționar public, de execuție, civil, în cadrul Ministerului Afacerilor Interne. Petentul reclamă discriminarea cu privire la cuantumul normei de hrană primit în comparație cu funcționarii publici civili, aflați pe funcții de conducere. Petentul mai arată faptul că în toate instituțiile din România norma de hrană se acordă pe persoană și nu în funcție de postul de execuție sau de conducere, situația din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, Arhivele Naționale, constituind singura excepție. Discriminarea provine din HG 501/1994 cât și două hotărâri de guvern secretizate HG S/762/2004 și HG S/1115/2005.

III. Procedura de citare

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

5. Părțile au fost citate pentru data de 24.07.2018, la sediul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării (în continuare C.N.C.D.), părțile fiind absente.

6. Partea reclamată a formulat un punct de vedere comunicat petentului, petentul depunând la rândul său concluzii scrise.

7. Procedura legal îndeplinită.

IV. Susținerile părților

Susținerile petentului

8. Petentul este funcționar public, de execuție, civil, în cadrul Ministerului Afacerilor Interne. Petentul reclamă discriminarea cu privire la cuantumul normei de hrană primit în comparație cu funcționarii publici civili, aflați pe funcții de conducere. Petentul mai arată faptul că în toate instituțiile din România norma de hrană se acordă pe persoană și nu în funcție de postul de execuție sau de conducere, situația din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, Arhivele Naționale, constituind singura excepție.

9. Potrivit OG 26/1994 privind drepturile de hrană, în timp de pace, ale personalului din sectorul de apărare națională, ordine publică și securitate națională și ale persoanelor private de libertate *Personalul din Ministerul Apărării Naționale, Ministerul Administrației și Internelor, Ministerul Justiției - Administrația Națională a Penitenciarelor și Serviciul Independent de Protecție și Anticorupție, Serviciul Român de Informații, Serviciul de Informații Externe, Serviciul de Protecție și Pază și Serviciul de Telecomunicații Speciale are dreptul, în timp de pace, la hrană gratuită, în condițiile prezentei ordonanțe.*

10. Petentul arată faptul că în cadrul M.A.I. norma de hrană pe care o ia un agent de poliție este aceeași cu cea cuvenită chestorului. În cazul Jandarmeriei și Pompierilor norma de hrană a unui subofițer este aceeași cu cea primită de către un general, norma de hrană în cazurile de mai sus, norma de hrană se acordă pe persoană.

11. În cazul Poliției Locale situația este aceeași, norma de hrană fiind aceeași pentru toți angajații.

12. Doar în cazul personalului civil din MAI norma de hrană se acordă în funcție de postul de execuție sau de conducere pe care îl ocupă.

13. Discriminarea provine din HG 501/1994 cât și două hotărâri de guvern secretizate HG S/762/2004 și HG S/1115/2005. Petentul arată că nu pot fi secretizate acte care implică o situație de discriminare apreciind că se impune desecretizarea lor.

14. Potrivit prevederilor HG 501/1994 personalul civil de execuție beneficiază de norma de hrană nr. 1 iar personalul civil de conducere beneficiază de norma de hrană 6.

15. Prin precizările înregistrate sub nr. 4664/20.07.2018 petentul arată că în situația în care partea reclamată ar invoca tardivitatea solicită să se țină cont că a aflat de aceste diferențe în urmă cu două luni.

16. Prin concluziile scrise formulate petentul solicită respingerea excepției de necompetență invocată de către partea reclamată. Actul discriminatoriu nu aparține puterii legislative deoarece O.G. 26/1994 conține doar prevederi la nivel cu totul general privind norma de hrană și nu modalitatea de acordare a acesteia pe diverse categorii de personal. În realitate **discriminarea ar fi produsă de H.G. 501/1994, act emis de puterea executivă**, și de cele două H.G. - uri secrete din 2004 și 2005 care stipulează că personalul civil de execuție ia norma de hrană 1 iar cadrele militare, polițiștii și personalul civil cu funcții de conducere ia norma de hrană 6 (a se vedea răspunsul Direcției Generale Logistice a MAI 437.578/14.06.2018 aflat la dosarul CNCD). Mai mult valoarea financiară a normelor de hrană pentru perioada iulie 2016 — 2018 a fost stabilită nu de O.G. 26/1994 ci de Ordinele Ministrului Apărării Naționale M.S. 92/2015 și M.S. 97/2018, acte eminate de un organ al puterii executive (a se vedea răspunsul Direcției Generale Logistice a MAI 437.606/2018 aflat la dosarul CNCD).

17. Direcția Juridică a M.A.I. Invoca prevederile O.U.G. 30/2007 care stipulează că „dreptul de hrană este un drept compensatoriu acordat personalului MAI pentru diminuarea sau eliminarea riscurilor deosebite la care este supus, precum și pentru compensarea obligațiilor, a interdicțiilor, a restrângerii unor drepturi sau libertăți și a incompatibilităților impuse acestuia”. Dar personalul civil cu funcție de conducere are aceleași sporuri de risc ca și cel de execuție din Arhivele Naționale. Statutul Funcționarului Public nu prevede interdicții, incompatibilități sau restrângerea unor drepturi și libertăți diferențiate pentru funcționarii publici civili de conducere (fără statut special) și pentru funcționarii publici civili de execuție (fără statut special). Acestea sunt aceleași.

18. Pentru complexitatea muncii lor, responsabilitate crescută, coordonare, supraveghere, funcționarii publici de conducere iau un salariu mai mare decât cei de execuție conform Legii 153/2017. Dar Legea 153/2017 nu prevede acordarea diferențiată a normei de hrană care nu face parte din categoria salarii/sporuri ci din categoria indemnizații. Dacă norma de hrană s-ar acorda în funcție de „complexitate, creativitate și diversitatea activităților, judecata și impactul deciziilor, responsabilitate, coordonare și supraveghere”, așa cum invocă Direcția Juridică a M.A.I. prevederile Legii 153/2017 devine inexplicabil faptul că toți militarii și polițiștii, indiferent de grad iau norma de hrană nr. 6 și nu o normă diferențiată. Petentul apreciază că răspunderea unui general este mai mare decât a unui sergent iar răspunderea chestorului este mai mare decât a unui agent de poliție.

19. Referitor la necompetența CNCD cu privire la desecretizare petentul arată că menținerea ca secret a acestor aspecte nu are nici o justificare.

20. Petentul arată că situația sa este similară cu a personalului din Prefectura Vrancea și aceștia fiind angajați civili în cadrul MAI.

21. În situația acestora din declarațiile de avere reiese cu ușurință cuantumul normei de hrană acesta fiind trecut separat de salariu. Astfel un funcționar public de execuție a luat pentru 12 luni suma de 9125 lei (lunar 760,41 lei). Un funcționar public civil de conducere încasează anual 11680 lei (lunar 973.33 lei). Pentru ambele categorii cuantumul normei lunare variază ușor în funcție de numărul de zile de concediu.

22. În cazul angajaților civili din cadrul Arhivelor Naționale nu se poate observa care este norma de hrană aceasta fiind trecută împreună cu salariul.

Punctul de vedere formulat de către partea reclamată

23. Prin punctul de vedere formulat, înregistrat sub nr. 4916/02.08.2018, partea reclamată invocă excepția necompetenței C.N.C.D. având în vedere faptul că aspectele semnalate în cuprinsul petiției vizează existența și aplicarea unor norme juridice stabilite printr-un act normativ la nivel de lege. Potrivit OG 26/1994, personalul din cadrul Ministerului Afacerilor Interne are dreptul, pe timp de pace, la hrană gratuită, în condițiile acestui act normativ, aprobat prin Legea nr. 143/1994 privind aprobarea unor Ordonanțe ale Guvernului emise în baza Legii nr. 72/1994 privind abilitatea Guvernului de a emite ordonanțe. Ca atare singura autoritate îndrituită este Curtea Constituțională a României, fiind invocată Decizia 997/2008.

24. În ceea ce privește acordarea normei de hrană sunt evidențiate următoarele elemente.

25. Dreptul la hrană este un **drept compensatoriu** acordat personalului Ministerului Afacerilor Interne prevăzut la art. 17 alin. (1) din O.U.G. nr. 30/2007, pentru diminuarea sau eliminarea consecințelor riscurilor deosebite la care este supus, precum și pentru compensarea obligațiilor, a interdicțiilor, a restrângerii unor drepturi sau libertăți și a incompatibilităților impuse acestuia. La acordarea acestui drept sunt avute în vedere activitățile și misiunile specifice structurilor Ministerului Afacerilor Interne, individualizate în funcție de categoria de personal, atribuțiile [cu luarea în considerare a unor elemente precum suprasolicitarea fizică, solicitarea și încordarea neuropsihică (atenție distributivă, concentrare, responsabilitate în formularea deciziilor etc.) și nivelul funcțiilor îndeplinite.

26. De asemenea, potrivit art.8 alin.(l) din Legea nr. 153/2017 privind salarizarea personalului plătit din fonduri publice, cu modificările și completările ulterioare, ierarhizarea posturilor din sistemul bugetar are la bază o serie de criterii generale, dintre care evidențiem pe cele nominalizate la lit. b) - d), respectiv *complexitate, creativitate și diversitatea activităților; judecata și impactul deciziilor; responsabilitate, coordonare și supraveghere*

27. În consecință, există o serie de considerente care conduc la o diferențiere, în contextul ierarhic menționat, între funcționarii publici care exercită atribuții de execuție și cei care îndeplinesc sarcini de conducere/coordonare. În context arată că argumentul

petentului potrivit căruia atât funcționarii publici de conducere cât și cei de execuție lucrează *tot 8 ore pe zi*. acesta nu poate fi reținut întrucât nu timpul de lucru este cel care diferențiază la acordarea normei de hrană, ci activitățile efectiv desfășurate, potrivit fișei postului fiecăruia.

30. De asemenea, în ceea ce privește norma de hrană de care beneficiază polițiștii locali, cu privire la care petentul realizează comparația, potrivit art. 35 din Legea poliției locale nr. 155/2010, republicată, cu modificările și completările ulterioare, autoritățile administrației publice locale pot acorda în limita bugetului aprobat, prin hotărâre a consiliului local, norma de hrană polițiștilor locali conform prevederilor OG nr. 26/1994. Din cele ce preced rezultă că acordarea acestui drept este lăsată la latitudinea autorităților administrației publice locale, în funcție de alocările bugetare disponibile.

31. Prin urmare, acordarea în cantumuri diferite a normei de hrană nu poate fi reținută ca fiind o situație discriminatorie în condițiile în care beneficiarii nu se află în situații comparabile. Astfel, personalul MAI beneficiază de norma de hrană, nediscriminatoriu, dreptul fiind diferențiat, prin lege, pe categorii, raportat la tipul activității desfășurate de acesta.

32. Potrivit art.2 din OG nr. 137/2000 discriminarea presupune existența unei deosebiri, excluderi, restricții sau preferințe care are la bază unul din criteriile prevăzute de acest articol și se referă la **persoane aflate în situații comparabile**, dar care sunt tratate în mod diferit datorită apartenenței lor la una din categoriile prevăzute în textul de lege menționat anterior.

33. Astfel, pentru existența unei fapte de discriminare, trebuie avute în vedere **două situații comparabile** la care **tratamentul aplicat să fi fost diferit**, iar 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.

34. Petentul invocă instituirea unui presupus tratament discriminatoriu fără a fi întrunite condițiile cerute de actul normativ, în contextul în care dreptul compensatoriu în discuție se acordă întregului personal al MAI, în funcție de activitatea desfășurată și efortul depus, în aplicarea corespunzătoare a OG nr.26/1994 și a actelor normative emise în aplicarea acesteia.

35. De altfel, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, legat de art.14 privind interzicerea discriminării din *Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale*, a subliniat în jurisprudența sa că, statele **dispun de o 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** (hotărârile pronunțate în cauzele *Fredin împotriva Suediei* la data de 18 februarie 1991, *Hoffmann împotriva Austriei* la data de 23 iunie 1993). Întinderea acestei marje depinde de circumstanțele concrete ale fiecărei cauze, de domeniile și contextul în discuție, iar prezența sau absența unui „numitor comun” al sistemelor juridice ale statelor într-un domeniu dat, poate constitui un factor pertinent în determinarea acestei marje de apreciere.

36. Luând în considerare aspectele precizate anterior, apreciem că nu sunt întrunite condițiile prevăzute de **art. 2** din *Ordonanța Guvernului nr. 137/2000*, republicată, în speță nefiind întrunite elementele constitutive ale unei fapte de *discriminare*.

37. În ceea ce privește solicitarea petentului de *desecretizare* a unor acte normative din domeniul supus analizei, aceasta excedează atribuțiilor CNCD.

V. Motivele de fapt și de drept

38. În fapt, Colegiul director reține că petenta sesizează faptul că, HG 501/1994 cât și două hotărâri de guvern secretizate HG S/762/2004 și HG S/1115/2005, stabilesc norma de hrană în cuantum diferențiat pentru angajații civili din cadrul Ministerului Afacerilor Interne. Astfel norma de hrană convenită personalului de execuție este mai mică decât cea convenită personalului de conducere.

39. Coroborat actului normativ care reglementează prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare precum și potrivit atribuțiilor și domeniului de activitate al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, urmare analizării obiectului petiției, Colegiul director trebuie să aprecieze în ce măsură acesta este de natură să cadă sub incidența prevederilor O.G. nr.137/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

40. Referitor la solicitarea petentului de desecretizare a HG S/762/2004 și HG S/1115/2005, acestea exced competențelor Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării.

41. În exercitarea competențelor sale Colegiul director este chemat să se pronunțe cu privire la o circumstanță ce decurge din procesul legislativ, împrejurare ce instituie discriminări, în opinia petentului, în contradicție cu principiul nediscriminării.

42. Colegiul director ia act de faptul că a fost invocată, excepția de necompetență materială a Consiliului de către partea reclamată față de aspectele sesizate. În raport cu statuările Curții Constituționale relativ la O.G. nr. 137/2000, republicată, este lipsit de echivoc faptul că, prin natura sa, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării investighează, constată și sancționează fapte de discriminare. Corelativ obiectului petiției și raportat la discriminarea instituită, în opinia petentului, prin emiterea HG 501/1994 cât și două hotărâri de guvern secretizate HG S/762/2004 și HG S/1115/2005 privind acordarea normei de hrană, aceasta ar fi de natură a instaurii diferențieri, în privința personalului civil din cadrul Ministerului Afacerilor Interne, între funcțiile de conducere și cele de execuție. Colegiul director a statuat că nu analizează modul de stabilire sui generis, prin lege a unor drepturi în favoarea unor categorii de persoane în mod diferit față de alte categorii ori nereglementarea de legiuitor a unor aspecte care țin de statutul unei persoane sau categorii de persoane. Din acest punct de vedere, dispozițiile legale și conformitatea acestora cu principiul egalității statuat în Constituția României revine Curții Constituționale.

43. Referitor la obiectul petiției dedus soluționării Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, este indubitabil că potențiala faptă de discriminare invocată de petentă este de facto echivalentă unei probleme de constituționalitate. Susținerile petentei sunt strâns legate de critica legiuitorului sub aspectul soluției legislative alese.

44. În nici un caz, în speță, răspunderea legiuitorului nu poate fi apreciată de către Colegiul director deoarece Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării care își exercită atribuțiile strict sub aspectul investigării, constatării și sancționării acelor fapte considerate discriminatorii în viziunea legiuitorului și care atrag răspunderea contravențională. Or, discriminarea în cazul semnalat nu își are izvorul într-un fapt volitiv sau omisiv al unei persoane (fizice sau juridice, publice/private) cât, prezumtiv, în caracterul prevederilor actului normativ invocat. Însă obținerea legiuitorului și examinarea soluțiilor legislative alese de către legiuitor precum și conformitatea acestora cu principiul egalității statuat în Constituția României, revine Curții Constituționale.

45. De altfel, Curtea Constituțională, prin decizia nr. 997 din 7.10.2008, a admis excepția de neconstituționalitate a art. 20 din O.G. nr. 137/2000, republicată considerând că în măsura în care s-ar admite că pe calea controlului jurisdicțional prevăzut de O.G. nr. 137/2000, republicată, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării poate să constate existența unor situații discriminatorii ce își au izvorul direct în conținutul unui text de lege, s-ar pune în discuție legitimitatea Consiliului de a înăltura consecințele faptelor discriminatorii, prin hotărâri, ce pot duce, în ultimă instanță, la încetarea aplicabilității unor dispoziții de lege, și chiar aplicarea prin analogie a unor alte texte de lege, încălcându-se în mod flagrant principiul separației puterilor în stat, prin interferarea în atribuțiile legislativului, dar și ale Curții Constituționale, care îndeplinește rolul de legislator negativ atunci când constată lipsa de conformitate dintre prevederile unei legi sau ordonanțe și dispozițiile constituționale, inclusiv cele ale art. 16 care se referă la egalitatea în drepturi a cetățenilor.

46. Or, având în vedere considerentele expuse mai sus, Colegiul director urmează a admite excepția necompetenței materiale a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării invocată de partea reclamată în raport cu obiectul petiției.

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. admite excepția necompetenței materiale a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, potrivit Deciziei nr. 997 din 7 octombrie 2008 a Curții Constituționale;
2. emiterea unui punct de vedere de specialitate privind situația supusă analizei Colegiului director;
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.**

Punct de vedere

Potrivit prevederilor art. 2 alin 1 din O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, prin discriminare se înțelege “orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe baza de rasa, naționalitate, etnie, limba, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârsta, handicap, boala cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenența 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”.

Astfel, 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. De asemenea, presupune ca tratamentul diferențiat **să nu fie justificat obiectiv** de un scop legitim, iar metodele de atingere a aceluși scop să nu fie adecvate și necesare.

În același sens, Curtea Europeană de Justiție a statuat principiul egalității ca unul din principiile generale ale dreptului comunitar. În sfera dreptului comunitar, **principiul egalității exclude ca situațiile comparabile să fie tratate diferit și situațiile diferite să fie tratate similar, cu excepția cazului în care tratamentul este justificat obiectiv.**

Reținând în coroborare cu aceste aspecte definiția discriminării, astfel cum este reglementată prin 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 articolului 2. 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 mai devreme 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.

Reținând în coroborare cu aceste aspecte definiția discriminării, astfel cum este reglementată prin articolul 2 alin.1 din O.G.137/2000 cu modificările și completările ulterioare, republicată, în speța de față, Colegiul director nu poate reține existența unor situații comparabile, pe motiv că normele aplicabile prevăd diferențieri privind cuantumul normei de hrană cuvenite personalului civil, aceasta fiind diferențiată pentru funcțiile de execuție în comparație cu funcțiile de conducere. Din acest motiv nu putem vorbi despre o situație comparabilă, atribuțiile și responsabilitățile fiind diferite.

Prin urmare, nu se poate reține existența unui tratament diferențiat aplicat în situații analoage, neexistând o situație comparabilă.

Membrii Colegiului director prezenți la ședință :

ASZTALOS CSABA FERENC – Membru

DINCĂ ILIE – Membru

GHEORGHIU LUMINIȚA – Membru

JURA CRISTIAN – Membru

LAZĂR MARIA – Membru

POPA CLAUDIA SORINA – Membru

SANDU VERONICA TATIANA – Membru

Motivată/redactată – T.S./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.