



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII
Autoritate de stat autonomă

Operator de date cu caracter personal nr. 11375

HOTĂRÂREA nr. 434
din 12.07.2017

Dosar nr.: 494/2016

Petiția nr.: 4380/20.07.2016

Petentă: Uniunea Națională a Comuniților de Romi

Reclamat: Ministerul Fondurilor Europene

Obiect: petenta reclamă conținutul ghidurilor POCU 4.1. și 4.2 ca fiind discriminatoriu și solicită retragerea acestora, criteriul etniei

Numele, domiciliul și sediul părților

I. 1. Numele și domiciliul procedural ales al petentelui

1.1.1. Uniunea Națională a Comuniților de Romi ..

I. 2. Numele și adresa reclamaților

1.2.1. Ministerul Fondurilor Europene, ..

II. Obiectul sesizării și descrierea presupusei fapte de discriminare

2.1. Petenta solicită Consiliului retragerea ghidurilor din competiție considerându-le discriminatorii pe criteriul etniei.

III. Citarea părților

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, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (în continuare C.N.C.D.) a îndeplinit procedura legală de citare prin adresa nr. 4599 din 28.07.2016 și adresa nr. 4380 din 28.07.2016.

3.2. La termenul de audieri din data de 23.08.2016 s-a invocat din oficiu excepția de necompetență cu privire la solicitarea petentei de a unifica ghidurile 4.1 și 4.2. La audieri reclamatul a fost absent.

3.3. Procedura legal îndeplinită.

IV. Susținerile părților

4.1. Susținerile petentei

4.1.1. Prin petiția înregistrată la CNCD sub nr. 4380/20.07.2016 petenta reclamă conținutul ghidurilor POCU 4.1. și 4.2 ca fiind discriminatoriu și solicită retragerea acestora, criteriul etniei.

4.1.2. Petenta susține faptul că, argumentarea petiției se ridică pe următoarele sări de fapt:

A – discriminare pe palier de „grup etnic” sau „grup nonroma vulnerabil”

B – discriminare pe palier instituțional a entităților juridice implicate/interesate

C – discriminare de persoane/beneficiari sau salariați și mai ale de beneficiari specifici ai ghidurilor, care nu se pot reprezenta în fața CNCD (minori, persoane cu dizabilități și bătrâni)

A - discriminare pe palier de „grup etnic” sau „grup nonroma vulnerabil”

„În GSCS AP 4 OS 4.1 și 4.2 se menționează același obiectiv "Reducerea numărului de persoane aflate în risc de sărăcie și excluziune socială din comunitățile marginalizate prin implementarea de măsuri integrate", deosebirea dintre ghiduri este că 4.1 se adresează romilor, iar 4.2 nonromilor și se înțelege că alocarea financiară la romi este mult mai mare. Motivele pentru care alocarea financiară este mai mare pentru comunitățile de romi, numai că ghidurile nu permit implementarea de două proiecte în aceeași comunitate, iar petenta, la școală, la dispensar, la locul de muncă nu se întâlnește în comunitățile din ATLASUL Ministerului Fondurilor Europene fie doar romi, fie doar nonromi, ceea ce înseamnă ca din start ghidurile propun segregare căci focalizarea serviciilor socio-economice numai pe romii din comunitatea A sau nonromii din comunitatea B va produce tensiuni sociale și în final, în loc să se obțină efecte de incluziune socială durabilă, se va obține contrariul și implicit, efectele vor conduce la o anulare a efectelor pozitive care se au în intenția fiecăruia din cele doua ghiduri.

*„Punctul 52 din documentul emis de MFE - „CELE MAI FRECVENTE ÎNTREBĂRI PE POCU” publicat în 11.07.2016 este halucinant: La întrebarea „Ca urmare a analizei de nevoi a reieșit necesitatea înființării unei creșe și a unui cabinet stomatologic. Se înțelege că beneficiarii fiind numai copii de etnie romă sau nonromă, **MFE permite înscrierea restului de copii numai contracost** deși, copii cartierului sunt la fel de săraci, prin urmare, **proiectul propune SEGREGAREA** fiindcă, promotorii proiectelor, pentru a evita cheltuieli neeligibile, vor evita copiii care nu intră în grupul țintă. Citind ghidurile principial, prin aceste apeluri de proiecte se încurajează dezvoltarea de servicii de educație și sănătate destinate separat comunităților de etnie romă.....se pare ca asta este FIX DEFINIȚIA SEGREGĂRII căci nu e permisă finanțarea de 2 proiecte în același UAT”*

Petenta susține ca soluție logică unificarea ghidurilor deoarece scopul acestora este același "Reducerea numărului de persoane aflate în risc de sărăcie și excluziune socială din comunitățile marginalizate prin implementarea de măsuri integrate". În plus, prin unificarea ghidurilor într-un singur ghid, se recunoaște implicit că în fiecare comunitate trăiesc și romi și nonromi și prin urmare, nu criteriul etnic îi va departaja pe beneficiarii finali, ci starea lor

socio-economică a fiecărui individ / familii, în raport cu indicatorii care măsoară clivajele socio-economice dintre fiecare familie, raportată la media statistică națională.

Selecția Grupului Tinta (GT) romă sau nonromă din comunitate, în opinia petentei, reprezintă segregare conceptuală cu efecte reale nedorite și vizibile în comunitate din prima etapă de selecție a beneficiarilor finali ai proiectului.

B - Discriminare statistica și de procedură pe palier instituțional

Ghidurile MFE pe POCU, cere ca 20% din grupul țintă să fie de populație romă... iar meseriașii nonromi care vor să ajute demersul, nu văd și nu înțeleg explicația logică și motivarea etnică a intervenției chiar dacă romii sunt cea mai mare minoritate din Romania, 3,8 % și în acord cu procentele statistice, POCU ar trebui să aibă și intervenții procentuale pentru restul minorităților din România, ceea ce nu este cazul. Programul POCU se ocupă de dezvoltarea socială a capitalului uman al tuturor etniilor, iar indicatorii de deficit pot fi evidențiați din statistici ca fiind mai mari pe romi, dar romii nu sunt compact așezați în arealul geografic de implementare.

Petenta solicită Ministerului Fondurilor Europene să nu mai facă discriminări legate de etnia grupului țintă ci, funcție de AXA și PROGRAM, să fie punctate superior acele proiecte care merg în arealul de implementare cu cele mai mari deficite ale indicatorilor de program, fie că vorbim de educație sau antreprenoriat sau grad de ocupare, etc, etc

De asemenea, petenta susține ca doar ONG pe care îl reprezintă cunoaște motivele reale pentru care unii romi nu se declară romi și motivele pentru care, atunci când se dă o subvenție/avantaj, sau o discriminare pozitivă, până și nonromi se autoidentifică ca romi. Se mai susține faptul că la final de proiect implementat, ipotetic există riscul ca la raportări să apară cu probabil de minim 3 ori mai mulți romi decât s-au declarat la recesământ pentru ca, atunci când apar avantajele financiare, nu doar romii se declara romi ci și nonromi săraci pe care n-ai cum să-i verifici că nu-s romi.

Anexa 3 ghid POCU spune că atât "Solicitantul cât și Partenerii săi (dacă e cazul) fac parte din categoria de beneficiari eligibili și îndeplinesc condițiile stabilite în Ghidul Solicitantului condiții specifice. Respectiv: "Solicitantul a implementat cel puțin 1 proiect cu finanțare nerambursabilă și fiecare partener are experiență în implementarea a cel puțin 1 proiect cu finanțare nerambursabilă și/sau are experiență de cel puțin 6 luni în domeniul activităților proiectului."

Petenta susține că aceste enunț este discriminatoriu, deoarece juridic, orice entitate cu cod CUI/CIF are drepturi egale cu toți competitorii din ziua 1 de naștere a codului CIF / CUI. Orice persoană juridică participă în consorțiu prin reprezentant proprietar de CV. Se exclud astfel de la competiție CV-uri ale oamenilor responsabili care și-au făcut un ONG specializat pe o activitate cerută de consorțiu, iar în arealul de implementare nu există ONG cu experiență. O alta nedreptate a ghidului, se referă la școlile cartierului unde competențele profesorilor nu înseamnă nicicum "capacitate operațională pe proiecte " iar școala fără experiența operațională chiar dacă are vechime mai mare ca un ONG, nu are expertiza resursei umane din ONG. De asemenea, tot instituțional, 3/4 din primăriile rurale sunt în faliment tehnic, adică își iau salariu din alte resurse decât din impozitul local. Când intrăm în primăriile arealului de implementare POCU 4 și POCU 4.2, găsim > 95 din aceste primării în "faliment tehnic" deci incapabile să asigure cofinanțarea și fluxul de numerar al proiectului, deci riscul blocării proiectului este maxim.

Toate acestea conduc spre concluzia că proiectele vor fi accesate de niște puține ONG-uri care au curajul de a-si asuma rol de Lider de Parteneriat și astfel procedurile, în

loc să aducă puncte parteneriatului / consorțiului din plan local, va lăsa activitățile de bază pe mâna unor decidenți din afara arealului de implementare, în acest caz, soluția este ca ghidul să condiționeze parteneriatul decidentului de alegerea factorilor interesați locali, care-și asumă responsabilitatea pentru sustenabilitate, după ce pleacă din areal "entitatea potentă" și astfel, se susține echitatea repartizării sarcinilor în acord cu motivația reală a implicării celor mai apropiate entități care vor rezultate durabile. Dar, din păcate, ghidul fiind unul competitiv pentru resursele săracilor, în mediu privat de resurse se va descoperi că școlile care scriu bine proiecte, nu se află în comunitățile vulnerabile deci nu sunt de folos în consorțiu / comunitate pentru prestarea acțiunilor propuse de școlile fără experiență în implementare de proiecte. Soluția este ca școlile partenere să fie predefinite la raza minimă de areal de implementare și cofinanțarea acestora să fie zero, iar ghidul să ofere ASISTENȚĂ TEHNICĂ și INSTRUIRE, dar înainte de începerea activităților pentru personalul implicat în proiect.

De asemenea, există evidentă neconcordanță a finanțărilor între programele diferitelor ministere, lucru ce diminuează impactul scontat și indirect va crea noi motive de tensiune în comunitate. Ghidul vorbește de obligativitatea ca aplicantul să-și asume edificarea de "Centre Comunitare Integrate". Metodologia de edificare încă nu este gata deși, Ministerul Muncii prin secretar de stat ... și-a asumat că o va livra în termen rezonabil. Din perspectiva ponderii cheltuielilor edificării unui astfel de Centru Comunitar Integrat, finanțarea lor este prevăzută prin POR Axa 8, iar 10 % cheltuieli FEDER din POCU, ar trebui dedicate utilități acestor centre de integrare sociomedicală.

Tot în cadrul acestui ghid nu e bine să cheltuim fondurile de echipamente pentru ridicare clădiri. Cheltuielile FEDER includ și cheltuielile cu reabilitarea / modernizarea de clădiri dar dacă noi vrem să reabilităm spațiile de locuire a unor familii care locuiesc în condiții neconforme cu un minim standard de garanții, ne dă oare familia, garanții că va crea singură condițiile de învățare a copilului acasă?. Prin necorelarea proiectelor în strategia locală de dezvoltare și bugetarea multianuală a diferitor proiecte care conduc la sustenabilitatea măsurilor integrate sunt asumate riscuri doar pentru că ne căutam serviciu și vrem să fim plătiți pentru munca prestată.

Soluția petentei este lansarea ghidurilor în concordanță cu strategia locală de dezvoltare și bugetare multianuală a proiectelor, iar ministerele să decidă perechile de proiecte POR - POCU unde POR intervine mereu primul sau, poate dacă există garanții de efectuare a lucrărilor în grafic, atunci se pot merge și în paralel cu aceste lansări de ghiduri. Caracterul competitiv al proiectelor și criteriile sunt inadecvate scopului propus / de atins Ghidul menționează expres că în fiecare UAT se va implementa un singur proiect, indiferent dacă primăria își asumă sau nu un rol în proiect, dar este obligatoriu parteneriatul în proiect a unei școli care se ocupă de nivelul minim de școlarizare, care școala este subordonată financiar primăriei locale.

Un alt criteriu discriminator este menționarea expresă în ghidul POCU 4.2 a indicatorului de program cu care nimeni nu se poate juca, respectiv : "comunități NONroma sprijinite (sub 10%)". Dacă o comună are, să spunem, o configurație etnică de 15 % romi, 10 % maghiari și 75 % români, cum să-mi permit să mă adresez maghiarilor și romanilor cu mai puțin de 10 % beneficiari sprijiniți când este clar că vorbim de o comună săracă în care abia 10 maxim 20 % din populație domiciliată în areal are venituri stabile ?

C - Discriminare de persoane / beneficiari sau salariați și mai ales de beneficiari specifici care nu se pot reprezenta în fața CNCD

Ghidul propune intervenții în comunități în care deficitul de alfabetizare digitală este MAXIM, la toate nivelele factorilor potențiali, interesați de soluții. S-a trecut de la aplicația ActionWeb care s-a folosit pe POSDRU, la o noua aplicație MySMIS, fără ca aplicația să ofere un TEST BETA de familiarizare a utilizatorilor cu aplicația și mai ales, fără o instruire a potențialilor aplicanți pe care îi obligăm din start pentru accesarea aplicației să-și facă și o semnătură digitală de acces în sistem.

Consecințele nedorite ale acestei stări de lucruri se văd atât în numărul mare de întrebări către Help Desk MFE care nu răspunde întrebărilor și se ratează comunicarea și asistența tehnică care ar fi putut face să nu ne întoarcem din nou la raportările în format print, care anterior dublau raportările ActionWeb din aplicația primului exercițiu comunitar.

Un alt exemplu discriminatoriu este acela că Ghidul spune expres că "sunt încurajate campaniile de informare care au ca scop pregătirea procesului de desegregare." Participanții la astfel de acțiuni sunt obligatoriu să fie exact pe compozitul etnic al comunității, pentru ca toți să știe ce se vrea dar când alegi beneficiarii finali, tu îi alegi etnic roma și nonroma.

În drept, petenta solicită constatarea și sancționarea contravențională a Ministerului Fondurilor Europene și a salariațiilor cu atribuții directe, având în vedere că:

1 - Se încalcă Art 1 (1) în sensul că ghidurile umilesc beneficiarii finali și salariații din instituțiile care formează consorțiul (UAT-uri, ONG-uri, Școli, alți factori interesați de consolidarea unui "stat de drept, democratic și social") se aduce atingere demnității omului, drepturilor și libertăților cetățenilor care vor să decidă ei singuri și LIBER (fără constrângeri procedurale), vor să decidă ei în ce direcție vor să se dezvolte ca resursă umană identificată cu maxime deficite și își asumă asta prin semnătură.

2 - Se încalcă Principiul egalității între cetățeni, și produce segregare, discriminare și excludere prin încălcarea Art 1 (2) a) dreptul la un tratament egal în fața unui organ jurisdicțional; e) drepturile economice și sociale (iv) dreptul la sănătate, la îngrijire medicală și servicii sociale; f) dreptul de acces la toate locurile și serviciile destinate folosinței publice.

3 - Exercițarea drepturilor romilor și nonromilor ca persoane aflate în situații comparabile iar Ministerul Fondurilor Europene se încadrează la Art 1(4) și deci, are obligația ca persoana juridică și prin salariații care decid ca persoane fizice să respecte și dumnealor legislația antidiscriminare.

4 - Având în vedere că ghidurile POCU 4.1 și POCU 4.2 așa cum sunt redactate și înțelese încalcă

ART. 2 (1) Potrivit prezentei ordonanțe, prin discriminare se înțelege orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe baza de etnie și că potrivit Art 2(2) dispozițiile MFE din ghid și lista de răspunsuri discriminează grupuri de persoane menționate la alin. (1).

5 - Deasemeni se încalcă dispozițiile Art 2 (3) pentru că documentele sunt discriminatorii prin criteriile și practicile de selecție a proiectelor câștigătoare și apoi ele produc efecte prin dezavantajarea nonromilor care nu pot face parte din grupul țintă deși analiza dovedește același grad de sărăcie a familiilor și nu se poate justifica în teren un scop obiectiv diferențiat pe baza etnică iar asta va crea și tensiuni sociale în comunitate iar specialiștii consideră ca metodele de atingere a acestui scop de micșorare a clivajelor socio-economice nu sunt adecvate și ar fi necesară o regândire a criteriilor de selecție care să nu pună echipele, instituțiile și comunitățile în conflicte ce nu pot fi detensionate rațional pentru că nu au cum să explice așa "discriminare pozitivă" la nivelul de înțelegere al cunoașterii comune.

6 - Deasemeni se încalcă Art (4) deoarece comportamentul instituțional activ provoacă efecte ce generează un tratament injust și degradant față de copiii nonromi care nu pot

accesa serviciu, în opinia petentei nu o poate duce sub incidența legii penale deoarece, efectele vor acționa în viitor, iar scopul prezentei petiții este PREVENȚIA EFECTELOR NEDORITE .

7 - Nu în ultimul rând se încalcă prevederile Art 15 în sensul că faptele descrise au comportament manifestat în public și instigă la ura rasială concomitent cu lezarea demnității umane și se crează atmosfera nonincludivă / ostilă și degradantă îndreptată spre cei ce nu pot face parte din grupul țintă, deși economic și social sunt la fel de îndreptățiți să beneficieze de îmbunătățirea condițiilor generale de viață pentru că sunt nonromi care se încadrează ca și categorie socială în grupul / categorie defavorizată.

În anexă petenta depune o copie a ghidurilor care fac obiectul petiției.

Petenta solicită retragerea ghidurilor POCU 4.1 și 4.2. din competiție până când formularea acestora nu se va dovedi a fi una clară și nediscriminatorie, precum și sancționarea reclamatului, respectiv a Ministerului Fondurilor Europene.

În cadrul ședinței de audieri petenta a depus în copie minuta întâlnirii publice cu reprezentanții comunității române pe tema „Romii-grup țintă în Programul Operațional Capital Uman”.

4.2. Susținerile reclamațiilor

4.2.1. Partea reclamată, Ministerul Fondurilor Europene, a formulat punct de vedere înregistrat la CNCND sub nr. 4978/23.08.2016, prin care arată următoarele:

Ghidurile DLI 360° (Dezvoltare Locală Integrată) la care se referă petenta reglementează finanțarea - prin Axa prioritară 4 (Incluziune socială și combaterea sărăciei) din Programul Operațional Capital Uman 2014-2020 - proiectelor cu intervenții integrate tip 4.1 („Măsuri integrate pentru reducerea riscului de sărăcie și a excluziunii sociale în comunitățile marginalizate în care există populație aparținând minorității române”), respectiv 4.2 („Măsuri integrate pentru reducerea riscului de sărăcie și a excluziunii sociale în comunități marginalizate”).

Învederează faptul că la fel ca oricare alte finanțări gestionate de Ministerul Fondurilor Europene, și aceste cereri de propuneri de proiecte sunt formulate în conformitate cu Recomandările Specifice de Țară 2014, privind reducerea sărăciei (pag. 6, pct. 15, și pag. 8, pct. 6), cu prevederile din Regulamentul (UE) nr. 1303/2013, de stabilire a unor dispoziții comune (condiționare ex-ante), din Regulamentul (AUE) nr.1304/2013, privind FSE, și din Acordul de Parteneriat 2014-2020 încheiat cu Comisia Europeană (pag. 37,42, 52-57), precum și cu strategiile relevante adoptate de Guvernul României la nivel național (în special, Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor 2012-2020 - v. Pag. 2-3) și nu în ultimul rând, cu Orientările privind accesarea finanțărilor în cadrul Programului Operațional Capital Uman 2014-2020 (pag. 51).

Or, dimensiunea orizontală imperativă a tuturor acestor documente reglementare o reprezintă tocmai combaterea discriminării, excluziunii sociale, segregării și marginalizării, atât în ceea ce privește populația de etnie romă, cât și alte grupuri vulnerabile (persoane cu dizabilități, tineri NEETs, vârstnici, persoane instituționalizate, mame singure, victime ale violenței domestice etc.).

De altfel, nu poate fi vorba despre o discriminare cu atât mai mult cu cât ambele ghiduri menționează explicit ca obiective orizontale (cu caracter obligatoriu) „egalitatea de șanse și nondiscriminarea”, precum și „promovarea egalității între femei și bărbați”, iar printre temele secundare FSE recomandă „non-discriminarea”, după cum urmează:

„Promovarea egalității de șanse, combaterea discriminării pe criterii de origine rasială sau etnică, religie sau credință, handicap, vârstă sau orientare sexuală și a dificultăților de acces de orice tip și asigurarea accesului egal la serviciile de interes general sunt teme orizontale care contribuie la atingerea obiectivelor Strategiei Europa 2020.”

Mai mult, pentru o altă temă secundară, „inovarea socială”, ghidurile recomandă: *„...metode inovative de implicare activă a membrilor comunității în operațiunile sprijinite, inclusiv pentru depășirea barierelor de ordin moral sau care țin de cutumele din societate/etnice; valorificarea oportunităților locale în identificarea soluțiilor propuse; activități și inițiative care vizează promovarea egalității de șanse, non discriminarea etc.”* (pag. 9).

Toate aceste indicații ale ghidurilor se regăsesc în criteriile de eligibilitate ale cererilor de finanțare (cf. Anexa 2: Criterii de selecție), astfel încât proiectele care nu întrunesc un minim de 20 de puncte în raport cu relevanța, respectiv cu măsura în care contribuie la realizarea obiectivelor din documentele strategice relevante amintite mai sus, sunt declarate respinse.

4.2.2. Nu lipsit de importanță, în context, este să menționăm că aceste ghiduri au fost elaborate de specialiștii Autorității de Management POCU (AM POCU) și au fost completate cu sugestiile formulate de potențialii aplicanți atât în urma consultării publice prin publicarea pe pagina oficială a Ministerului Fondurilor Europene, cât și în cadrul mai multor ședințe de dezbateri la care au participat - alături de reprezentanți ai diferitelor instituții relevante ale statului (inclusiv ai CNCD, de altfel) - și reprezentanții petentei.

De reținut este că, pe parcursul acestor consultări, nici petenta, nici alți potențiali aplicanți nu au formulat nici un fel de obiecții sau suspiciuni privind conformitatea ghidurilor cu reglementările naționale sau internaționale referitoare la discriminarea populației de etnie romă ori altor categorii de grupuri vulnerabile, această petiție survenind abrupt și nejustificat pe data de 20 iulie a.c., deși cererea de propuneri de proiecte a fost dechisă în formă finală (și ireversibilă) după o perioadă de consultări publice ce acoperă mai multe luni.

În aceste condiții, partea reclamată consideră că pretențiile formulate de petentă sunt nu numai abuzive, ci și rău-intenționate, nu numai pentru că argumentele invocate sunt contrazise de realitate, cât mai ales legat de solicitarea de retragere a ghidurilor 4.1 și 4.2, ce semnifică suspendarea unui proces oficial și riguros de selecție, asumat de Guvernul României și care a fost apreciat cu satisfacție de Comisia Europeană.

4.2.3. Partea reclamată precizează faptul că, făcând o succintă analiză a sesizării, reiese că nu rezultă de nicăieri în ce măsură este justificată pretenția petentei de-a reprezenta „*interesul general al minorității romilor și în special, al comunităților tradiționale de romi*”. (Cu privire la „vecinătățile/comunitățile din apropierea arealului de domiciliu” preferă să nu se pronunțe, noțiunea fiind ambiguă și sugerând o abordare segregționistă: Ministerul Fondurilor Europene nu operează cu astfel de concepte și nu tratează diferențiat cetățenii României).

Pentru a proba o asemenea afirmație, petenta ar trebui să-și demonstreze calitatea legală de reprezentare, care - la rândul ei - nu poate fi diferențiată: ori reprezintă interesele întregii minorități rome, ori reprezintă *în special* (subl.ns.) interesele unor comunități de romi pe care, după criterii discutabile, le consideră mai tradiționale ca altele.

Or, față de cele sesizate, apreciază că pentru a proba o acuzație atât de gravă cum este cea de discriminare, nu este suficient ca petentul să invoce existența unor fapte, ci este imperios necesar să și dovedească că aceste fapte sunt în măsură să producă discriminare, segregare ori excluziune socială, dar, mai ales, să demonstreze caracterul deliberat în determinarea stărilor de fapt incriminate. Există comunități segregate din rațiuni istorice, care însă nu sunt neapărat discriminate, decât atunci când calitatea serviciilor sociale, sanitare, educaționale, comunitare, respectiv a infrastructurilor aferente și utilităților publice, este inferioară comparativ cu celelalte comunități din unitatea administrativ-teritorială respectivă.

Privitor la discriminare trebuie făcută o diferență între „discriminare” și „distincție”. Astfel cum a concluzionat și Curtea Europeană pentru Drepturile Omului „*a distinge*” nu este identic cu „*a discrimina*”, distincția impunând existența unor împrejurări ale căror situații și particularități impun a fi tratate diferențiat, diferența de tratament devenind discriminatorie doar în situația în care autoritățile statale introduc distincții între situații analoge și comparabile, fără o justificare rezonabilă și obiectivă.

4.2.4. În petiția UNCR, Ministerul Fondurilor Europene este acuzat de discriminarea diferitelor categorii de persoane și anume, grup etnic și „grup nonroma vulnerabil”, entități juridice implicate/interesate, persoane/beneficiari sau salariați și beneficiari specifici ai ghidurilor „care nu se pot reprezenta în fața CNCD”.

Or, în cauza de față, nu se relevă existența unei discriminări și, ca atare, **situația excede competențelor stabilite prin O.G nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicata în 2014 și tuturor formelor de discriminare reglementate prin acest act normativ, iar în aprecierea noastră argumentația expusă de petent, nu face obiectul unor circumstanțe de discriminare în accepțiunea OUG nr. 137/2000, și, în consecință, nu încalcă dispozițiile art. 16 alin. (1) din Constituția României.**

4.2.5. Pentru a susține cele afirmate sunt analizate pe rând fiecare categorie socială. Ca reprezentant al grupului etnic, petenta acceptă că nu este reprezentativ și, drept urmare, în neputință de-a exercita un monopol asupra proiectelor destinate comunităților vulnerabile de romi, acceptă ca asemenea proiecte să fie implementate și de „nonromi meseriași”, precum și de „instituții care nu au nimic în comun cu etnia beneficiarilor serviciilor finale”. Dincolo de confuziile terminologice, ne vedem obligați să constatăm aici câteva grave neînțelegeri ale funcțiilor statului nostru. Cea mai frapantă este cea care pretinde instituțiilor să aibă legătură cu etnia beneficiarilor - abia aici ar începe discriminarea și segregarea. Indiferent de opțiunile petentei, statul român își tratează cetățenii nediferențiat în raport cu etnia. În plus, nu există fonduri pentru romi și fonduri pentru ne-romi. Proiectele finanțate prin DLI 360° 4.1 se adresează comunităților în care există cel puțin 10% populație romă, ceea ce înseamnă că restul beneficiarilor direcți (90%) pot fi romi și ne-romi, iar grupul țintă trebuie să includă 20% etnici romi (restul de 80% fiind orice: romi, români, turci, maghiari sau orice altceva).

De asemenea, DLI 360° 4.2 se referă la comunități marginalizate fără a indica un prag etnic, ceea ce înseamnă că toți membrii comunității pot fi, fără restricții, și romi și ne-romi.

Reclamantul UNCR are o viziune rudimentară privitor la parametrii de definire ai zonelor de intervenție și grupurilor țintă, crezând că pragurile respective sunt aleatorii, ceea ce trădează o dezarmantă lipsă de competență în relația cu finanțările nerambursabile. Se înțelege, de aici, că reclamantul UNCR crede că proiectele pe axa 4.1 sunt destinate

comunităților în care populația este în proporție de 100% romă, iar 4.2 comunităților în care nu există etnic rom.

Interpretarea reclamantului UNCR - pe cât de speculativă, pe atât de lipsită de legătură cu logica intervenției POCU - este că ghidurile ar produce segregare pentru că prioritizează abuziv criteriul etnic în detrimentul criteriului de marginalizare, care este, de fapt, principal.

De altfel, tocmai pentru a preveni asemenea interpretări obtuze, AM POCU a publicat o clarificare în care se precizează că sunt integral eligibile cheltuielile pentru măsurile de intervenție care au caracter social și folosesc întregii comunități: o școală nu poate exclude copii care nu aparțin grupului țintă, un dispensar este absurd să furnizeze servicii medicale doar persoanelor din zona de intervenție, etc.

„Soluția logică” propusă de reclamantul UNCR este perfect illogică, pentru că este foarte scăzută probabilitatea de a avea acceptate două proiecte 4.1 și 4.2 în aceeași zonă de intervenție.

De altfel, „segregarea conceptuală” - chiar acceptând ambiguitatea definiției, care amestecă actele oficiale cu viața grea a echipelor de implementare, entitățile din consorțiul de proiect cu beneficiarii profund afectați - nu are cum să se manifeste vizibil în comunitate „din prima etapă de selecție a beneficiarilor finali”, pentru că nu există nici un proiect care să aibă drept grup țintă 100% romi, așa cum își închipuie reclamantul UNCR.

Se poate considera de înțeles insistența reclamantului UNCR de a se considera reprezentant al minoritarilor romi, dar nu sunt motive pentru a-l considera și reprezentant al „meseriașilor nonromi” – deducându-se doar că ar putea fi vorba despre aplicanții ne-romi, o altă aberație segregacionistă ce intervine în discursul petiționarului luptător împotriva discriminării, care n-a aflat probabil că persoanele juridice nu au etnie. De asemenea, rezultă tot mai limpede că reclamantul UNCR are o abordare eminentă etnicistă a intervențiilor privind incluziunea socială, închipuindu-și probabil că apartenența la o anumită etnie este suficientă pentru a deveni beneficiar pentru o categorie sau alta de finanțare. Pentru a nu perpetua această confuzie, se face precizarea că, în logica intervențiilor POCU, prevalează criteriile de încadrare în marginalizare în raport cu orice alt criteriu, inclusiv cel de apartenență etnică.

Mai mult chiar, măsurile POCU - cu precădere intervențiile integrate-se adresează romilor în măsura în care aceștia întrunesc condițiile de marginalizare; romii care aparțin clasei de mijloc sau cei înstăriți pot fi, în cel mai bun caz, beneficiari ai măsurilor promovate de companiile de antidiscriminare, căci statul român nu etnicizează sărăcia ori excludiunea socială, fenomene sociale cărora le sunt victime tot felul de cetățeni, nu doar romii. Este cel puțin ciudat raționamentul reclamantului UNCR care, deși recunoaște distribuția teritorială dispersă și inegală a etnicilor romi, reclamă totuși o abordare egalitaristă inflexibilă.

Lăsând deoparte faptul că ultimul recensământ datează din 2011 și că rezultatele pe care acela le furnizează au fost afectate de feluriti factori (inclusiv cei pe care-i menționează și reclamantul UNCR), unul din rosturile pentru care măsurile integrate promovate prin proiectele finanțate pe 4.1 și 4.2 sunt condiționate de efectuarea unei analize atente a comunității este tocmai acela de-a identifica cât mai adecvat structura populației din zona de intervenție.

Or, făcând trimitere la situațiile sesizate de către reclamant, așa zisele "fundături" la care ar putea ajunge, trecând peste cifrele statistice acceptate în studii și analize cerute de ghid, se fac următoarele precizări:

- primăria care nu are bani să plătească salariile, nu are nici bani să plătească analiza comunității (care, oricum, nu se reduce la actualizarea datelor de la recensământ); o

asemenea primărie precară nu poate, în principiu, aplica ca titular de proiect, ci, eventual, ca partener, sarcina efectuării analizei revenind aplicantului principal;

- beneficiarul care a câștigat finanțarea pentru un proiect câștigă automat și dreptul de a deconta cheltuielile pentru efectuarea analizei, după cum este menționat, cu titlu de excepție, în ghidul specific (pag. 16: „Cheltuiala aferentă va putea fi inclusă în bugetul proiectului și va putea fi decontată în situația în care proiectul va fi admis la finanțare și va fi implementat în baza unui contract de finanțare.”), pe baza unor documente contabile legale;

- Ministerul Fondurilor Europene nu obligă echipa de implementare să facă nimic altceva decât ceea ce-și asumă prin cererea de finanțare; prima obligație - încă înainte de implementare - este corelarea activităților de proiect cu nevoile identificate la nivelul comunității;

- nu rezultă de unde a ajuns reclamantul UNCR să se teamă de "goana după grup țintă de etnie", pentru că aplicantul trebuie să-și identifice grupul țintă prin analiza preliminară asupra comunității pe care intervine; constatarea că „de frica discriminării viitoare, romii și-au anulat identitatea culturală” este o aserțiune fără acoperire și, cu atât mai mult, fără legătură cu petiția în discuție.

4.2.6. Algoritm de repartizare a finanțării nerambursabile depinde, în primul rând, de distribuția rolurilor în parteneriat care, la rândul ei, depinde desigur de capacitatea financiară a fiecărui partener.

Așadar, un aplicant pentru fonduri nerambursabile trebuie să prezinte un minim de garanții de expertiză și credibilitate, cerința minimă impusă fiind implementat măcar a un proiect cu finanțare nerambursabilă (indiferent de sursa respectivei finanțări), aceasta fiind o condiție foarte generoasă, fără a pune la îndoială bunele intenții ale eventualilor parteneri. Cu toate acestea, este foarte importantă experiența, neputând face abstracție de ea, fiind situații în care unele firme au câștigat mai multe proiecte și ulterior s-au dovedit în neputință de-a le implementa.

Așadar, pretenția petentei privind discriminarea organizațiilor sau societăților comerciale care n-au activitate, dar au CIF/CUI, raportat la cele mai sus arătate, este aberantă.

Exemplul cel mai elocvent în acest sens este furnizat tocmai de reclamantul UNCR care invocă școala de cartier care nu are capacitate operațională pe proiecte, în condițiile în care măsuri integrate nu înseamnă numai măsuri de educație, ci și locuire, sănătate, ocupare, nediscriminare, acte de identitate și de proprietate etc. Într-o astfel de situație ar fi mai dificil ca școală să poată implementa cu succes un proiect ce are drept obiectiv 50% măsuri de ocupare.

Statisticile pe care le invocă petenta (75% din primăriile rurale, respectiv 95% din primăriile vizate de 4.1 ori 4.2, aflate în faliment tehnic) sunt nefondate. Chiar și așa, teama reclamantului că această situație ar bloca derularea unui proiect cu finanțare nerambursabilă din fonduri europene este o afirmație fără acoperire, în primul rând datorită instrumentelor financiare pe care programele operaționale le pun la dispoziție (prefinanțare, cereri de plată), dar mai ales pentru că nu există obligativitatea primăriilor falimentare de a aplica fără parteneri sau ca aplicant principal.

Reiterează faptul că proiectele finanțate din fonduri europene nerambursabile nu sunt o obligație, ci o oportunitate. De altfel, fondurile disponibile nici nu pot acoperi toate nevoile naționale în materie de remediere a situațiilor de marginalizare: în România sunt în jur de 3600 de UAT-uri, fiecare având cel puțin o zonă marginalizată - cele 350 de milioane de euro disponibile pe 4.1 și 4.2, în următorii 3 ani, vor putea finanța 80-100 de proiecte, adică nici măcar 10% din necesarul nevoilor. În aceste condiții, fondurile europene pot fi

privite ca un aport complementar la eforturile statului român pentru recuperarea unor decalaje ce sunt abordate simultan și prin alte tipuri de intervenții.

Față de cele menționate de către reclamant, cu privire la activitățile de bază care, după părerea sa, vor rămâne la latitudinea unor decidenți din afara comunității, apreciem că aceasta este nefondată. Dacă proiectul este corect fundamentat, activitățile de bază sunt croite pe măsura nevoilor identificate de comunitate, și apoi, obligația ONG-ului de a-și desfășura activitatea timp de trei ani în aceeași comunitate va impune ca ONG-ul respectiv să devină parte a comunității.

Mai mult, trebuie reiterat faptul că ghidurile nu oferă asistență tehnică și instruire, ghidurile sunt doar niște instrumente ce stabilesc regulile după care trebuie întocmite proiectele.

4.2.7. Cât privește sesizările petentei cu privire la *Centrele comunitare integrate*, arată că în speță nu poate fi vorba despre discriminare, aceste centre vor fi realizate, iar modul în care interpretează petenta prioritățile autorităților centrale este în total defazaj cu prevederile ghidurilor pe care le contestă. Mai mult, în logica ghidurilor 4.1 și 4.2, centrul comunitar poate fi o entitate virtuală, fără locație definită, care însă să fie în stare să furnizeze servicii integrate sociale, medicale, medico-sociale, de consiliere și orientare profesională – cu resurse din comunitate sau din afara comunității (caravane, campanii). Administrarea fondurilor europene incumbă, inevitabil, responsabilitate. Dacă nu cunoști comunitatea, dacă nu-ți cunoști interlocutorii, dacă nu le înțelegi nevoile reale, te afli permanent în situație de incertitudine. O intervenție integrată presupune un echilibru atent controlat între măsuri: într-o gospodărie, sunt oameni de diferite vârste și fiecare are nevoile sale specifice, dar și prioritățile proprii - dacă nu cunoști situația la fața locului, ești permanent în riscul de-a confunda urgențele.

Ca să dăm un exemplu: în comunități marginalizate, de genul celor cărora li se adresează proiectele 4.1 ori 4.2, este greu de presupus că va semnala cineva drept prioritate controlul oftalmologie, stomatologic ori ortopedic la copii, sau controlul mamar ori scanarea uterină la femei, dacă nu le explică nimeni oamenilor consecințele pe termen lung pe care le produce neglijarea unor astfel de controale - este, deci, nevoie, mai întâi de campanii de conștientizare și apoi de caravane de diagnosticare și eventual, remediere.

Încă o dovadă de superficialitate din partea petentei este afirmația potrivit căreia: „*În fiecare UAT se va implementa un singur proiect, indiferent dacă primăria își asumă sau nu un rol în proiect*”. Or, trebuie să învederăm faptul că participarea primăriei, ca aplicant principal sau partener, este obligatorie.

Așadar, apreciază că nu se relevă existența unei discriminări **și, ca atare, situația excede competențelor stabilite prin O.G nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată în 2014.**

4.2.8. Utilizarea sistemului informatic (MySmis) face parte din obligațiile asumate de statul român, conform cărora, începând de la 1 ianuarie 2016, toate relațiile dintre autoritatea de management (AM POCU) și beneficiari trebuie să se efectueze on-line, ceea ce înseamnă eliminarea unei fastidioase birocrații (cantități fabuloase de documente în original și copie, cu semnături originale de certificare), dar și a suspiciunilor de fraudă, ocazionate de contactul interuman. Or, faptul că potențialii beneficiari nu sunt instruiți sau familiarizați cu aplicația, nu poate fi imputat Ministerului Fondurilor Europene, aceasta nefiind una din atribuțiile sale, întrebările privind rostul fondurilor de asistență tehnică își au răspunsul pe pagina oficială a Ministerului Fondurilor Europene.

Intervențiile preconizate de proiectele 4.1 ori 4.2 au drept țintă gospodăria (un grup de persoane care trăiesc sub același acoperiș și împart același venituri), obiectivele fiind

asigurarea unui loc de muncă pentru un adult, în acest fel copiii vor avea resurse să meargă la școală; îmbunătățirea condițiilor de locuit; asigurarea servicii medicale bătrânilor; obținerea documente de locuire care va facilita încheierea unor contracte pentru utilități (electricitate, apă, internet).

Cu toate acestea, petenta prin petiția adresată CNCD nu ia în considerare astfel de măsuri corelate, soluția sa fiind „anularea ghidurilor” și „unificarea soluțiilor”, fără să explice în ce fel suspendarea cererii de propuneri de proiecte ar putea rezolva precaritatea comunităților pe care o adresăm prin finanțarea acestor proiecte.

4.2.9. Față de celelalte acuzații aduse de către reclamant Ministerului Fondurilor Europene, în ceea ce privește ghidurile pentru proiectele finanțate din axele 4.1 și 4.2, se apreciază că nu poate fi vorba despre nici o restricție în ceea ce privește dreptul la un tratament egal în fața unui organ jurisdicțional, drepturile economice și sociale, dreptul la sănătate, la îngrijire medicală și servicii sociale, dreptul de acces la toate locurile și serviciile destinate folosinței publice.

4.2.10. Prin urmare, ținând cont de considerentele prezentate anterior, Ministerul Fondurilor Europene apreciază că argumentația expusă de petent de-a lungul întregii petiții, nu face obiectul unor circumstanțe de discriminare în accepțiunea OUG nr. 137/2000, și, în consecință, nu încalcă dispozițiile art. 16 alin. (1) din Constituția României.

De aceea, în acest context Ministerul Fondurilor Europene solicită respectuos Colegiului Director să constate că faptele prezentate de către reclamant nu reprezintă discriminare, sunt doar simple acuze nefondate și afirmații nesusținute ale petentului în încercarea acestuia de a defăima instituția publică.

Față de cele mai sus atătate, Ministerul Fondurilor Europene solicită Colegiului Director să constate că prin cele precizate de către reclamant pe tot parcursul sesizării, acesta dă dovadă nu doar de necunoaștere flagrantă a mecanismelor ce reglementează finanțarea programelor operaționale din fonduri europene, dar și de deplina neînțelegere a reglementărilor naționale și internaționale în materie.

V. Motivele de fapt și de drept

5.1. În fapt, din probele depuse la dosar, Colegiul director reține că reclamatul a elaborat ghiduri pentru finanțarea unor proiecte europene din **Programul operațional capital uman 2014-2020**, proiecte cu intervenții integrate tip 4.1 („Măsuri integrate pentru reducerea riscului de sărăcie și a excluziunii sociale în comunitățile marginalizate în care există populație aparținând minorității rome”), respectiv 4.2 („Măsuri integrate pentru reducerea riscului de sărăcie și a excluziunii sociale în comunități marginalizate”), în conformitate cu **Recomandările specifice de țară 2014 privind reducerea sărăciei**, cu prevederile din **Regulamentul nr. 1303/2013 de stabilire a unor dispoziții comune**, cu prevederile din **Regulamentul nr. 1304/2013**, cu prevederile din **Acordul de parteneriat 2014-2020** încheiat cu Comisia Europeană, cu strategiile relevante adoptate de Guvernul României la nivel național (în special, **Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor 2012-2020**) și cu **Orientările privind accesarea finanțărilor în cadrul Programului operațional capital uman 2014-2020**.

5.2. Având în vedere faptul că CNCD nu poate formula obligația de a face față de reclamații, admite excepția de neкомпetență invocată privind obligarea reclamatului la unificarea ghidurilor. Conform prevederilor **O.G. nr. 137/2000**, CNCD poate aplica amendă contravențională în situația în care constată o faptă de discriminare. Poate formula recomandări privind remedierea unei situații sau pentru a preveni repetarea faptelor de

discriminare, fără însă a stabili obligații. În mod exclusiv doar instanțele de judecată pot formula o obligație în sensul celor solicitate de petent.

5.3. Colegiul director respinge excepția de necompetență invocată de reclamat, pe considerentul că nu s-ar putea pronunța pe acte cum ar fi ghidul. Nici **O.G. nr. 137/2000**, nici un alt act normativ nu formulează o astfel de limitare a atribuțiilor CNCD. Mai mult, **O.G. nr. 137/2000**, la art. 18 alin. 1, prevede: „*Consiliul este responsabil cu aplicarea și controlul respectării prevederilor prezentei legi în domeniul sau de activitate, precum și în ceea ce privește armonizarea dispozițiilor din cuprinsul actelor normative sau administrative care contravin principiului nediscriminării.*”

5.4. Faptele sesizate de petent pot fi analizate din perspectiva prevederilor art. 2 alin. 3 din **O.G. nr. 137/2000**, care stabilesc: „*Sunt discriminatorii, potrivit prezentei ordonanțe, prevederile, criteriile sau practicile aparent neutre care dezavantajează anumite persoane, pe baza criteriilor prevăzute la alin. (1), față de alte persoane, în afară cazului în care aceste prevederi, criterii sau practici sunt justificate obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a aceluși scop sunt adecvate și necesare.*” Petentul invocă o situație care rezultă dintr-o practică aparent neutră, care ar defavoriza anumite persoane din interiorul comunității de romi.

5.5. Colegiul director constată că modul de realizare a ghidurilor a fost justificat obiectiv, și anume:

- există o legitimitate, ce rezultă din nevoia de a sprijini dezvoltarea comunităților defavorizate, pentru care Uniunea Europeană acordă fonduri, legitimitatea fiind stabilită inclusiv prin **Strategia Guvernului României de incluziune a cetățenilor români aparținând minorității romilor 2012-2020**;

- metodele de atingere a acestui scop sunt adecvate și necesare, având în vedere următoarele aspecte: a) studiile internaționale și naționale au arătat că o mare parte a persoanelor aparținând comunităților de romi trăiesc în condiții de extremă sărăcie; nu doar persoanele aparținând comunităților de romi se află în această situație, există și români, maghiari, turci etc. care chiar locuiesc în interiorul „ghettourilor” create ca efect a marginalizării romilor și a persoanelor care trăiesc în extremă sărăcie; nu toți romii trăiesc în astfel de condiții, există comunități care nu au nevoie de programe de implementare a unor măsuri afirmative ca cele finanțate de către Uniunea Europeană; tratarea separată a romilor netradiționali și tradiționali ar avea ca efect crearea de conflicte în sânul comunității de romi, totodată este extrem de greu să se traseze o limită între cele două categorii de romi, iar necesitatea sprijinirii persoanelor de etnie romă nu are legătură cu respectarea sau nerespectarea tradițiilor ci cu situația de sărăcie în care se află, ceea ce se poate măsura în mod concret (venit, condiții de locuit etc.); cum arată art. 2 alin. 9 din **O.G. nr. 137/2000**, „*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.*”

5.6. În consecință, faptele prezentate nu reprezintă discriminare conform art. 2 alin. 3 din **O.G. nr. 137/2000**.

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

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. Admiterea excepției de necompetență cu privire la unificarea ghidurilor invocată din oficiu de către Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării în conformitate cu O.G. nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare;
2. Respingerea excepției de necompetență a Consiliului invocată de către partea reclamată;
3. Raportat la capătul de cerere, respectiv, conținutul discriminatoriu al ghidurilor, nu constituie fapte de discriminare (criteriile sunt justificate de un scop legitim obiectiv) potrivit O.G 137/2000 republicată;
4. O copie a prezentei hotărâri se va comunica părților.

VII. Modalitatea de plată a amenzii

Nu este cazul

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

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

Membrii Colegiului director prezenți la ședință:

ASZTALOS CSABA FERENC – membru

DINCĂ ILIE – membru

HALLER ISTVÁN – membru

JURA CRISTIAN – membru

LAZĂR MARIA – membru

POPA CLAUDIA SORINA – membru

SANDU TATIANA VERONICA – membru

Motivat și redactat de: P.C.S., V.F și Haller István (cap. V).

Data 10.10.2017

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