



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

HOTĂRÂREA NR. 673

Din 23.09.2020

Dosar nr.: 94/2020

Petiția nr.: 978/12.02.2020

Petentă:

Reclamat: -

Obiect: Prevederile Legii nr. 159/2019 ar fi de natură discriminatorie

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

Numele, domiciliul, reședința sau sediul petentei

1.

Numele, domiciliul, reședința sau sediul părților reclamate

2. -

II. Obiectul sesizării și descrierea presupusei fapte de discriminare

3. Petenta se consideră discriminată de prevederile Legii nr. 159/2019 pentru modificarea și completarea Decretului-Lege nr. 118/1990 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri.

4. Prin intrarea în vigoare a Legii 159/2019, persoanele care au fost în situația celor prevăzute în art. 1 alin. (1) lit. a), b), e) și f) și alin. (2) din Decretul-Lege nr. 118/1990, au primit o indemnizație de 700 lei, în timp ce aceea care au fost încadrați în situațiile prevăzute la lit. c) și d) au rămas cu indemnizația de 200 lei.

III. Citarea părților

5. 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 a îndeplinit procedura legală de citare a părților.

6. Prin adresa nr. 978/19.02.2020 a fost invocată excepția de necompetență materială a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, având în vedere că în acest sens, s-a pronunțat Curtea Constituțională prin Decizia nr. 997 din 7 octombrie 2008.

7. Petenta nu a revenit cu precizări.

8. Procedură legal îndeplinită.

IV. Susținerile părților

Sușinerile petentei

9. Petenta se consideră discriminată de prevederile Legii nr. 159/2019 pentru modificarea și completarea Decretului-Lege nr. 118/1990 privind acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri.

10. Prin Hotărârea nr. 367 din data de 12 februarie 1991, petentei i-au fost recunoscute drepturile prevăzute de Decretul-Lege nr. 118/1990, având în vedere faptul că, pe o perioadă de patru ani, patru luni și paisprezece zile, i-a fost stabilit domiciliul obligatoriu în Giurgiu, iar părinții acesteia au fost dislocați în baza Deciziei MAI nr. 200/1951.

11. Potrivit Legii 159/2019, art. 4 alin. (1) din Decretul Lege nr. 118/1990 a fost modificat având următorul conținut: „*Persoanele care s-au aflat în situațiile prevăzute la art. 1 alin. (1) lit. a), b), e) și f) și alin. (2) au dreptul la o indemnizație lunară de 700 lei pentru fiecare an de detenție, strămutare în alte localități, deportare în străinătate sau prizonierat, indiferent dacă sunt sau nu sunt pensionate.*”

12. Modificarea precizată anterior nu face referire la indemnizația lunară pentru categoriile prevăzute la art. 4 alin. (1) lit. c) și d) din Decretul-Lege 118/1990 care prevăd: „*c) a fost internată în spitale de psihiatrie, d) a avut stabilit domiciliu obligatoriu.*” Astfel că pentru aceste două situații indemnizația a rămas de 200 lei.

13. Or, Decretul Lege nr. 118/1990 instituie drepturi cu caracter reparatoriu pentru toate categoriile de persoane persecutate din motive politice de dictatura instaurată începând cu data de 06 martie 1945, astfel cum este prevăzut la art. 1 alin. (1) și (2), art. 5.

14. Mai mult decât atât, potrivit aceleiași Legi nr. 159/2019, art. 5, alin. (1) din Decretul Lege nr. 118/1990 a fost modificat tot în sensul majorării indemnizației, astfel ca „*Soțul/Soția celui decedat în luptele cu organele de represiune comunistă, în răscoale țărănești ori decedat, din categoria celor dispăruți sau exterminați în timpul detenției, internați abuziv în spitalele de psihiatrie, deportați, prizonieri sau cărora li s-a stabilit domiciliul obligatoriu, are dreptul la o indemnizație lunară de 700 lei neimpozabilă, dacă ulterior nu s-a recăsătorit.*”

Sușinerile părții reclamate

—

V. Motivele de fapt și de drept

15. Colegiul director constată că, prin modificările legislative, persoanele care au fost în situația celor prevăzute la art. 1 alin. (1) lit. a), b), e) și f) și alin. 2 a Legii 159/1990 au primit o majorare a indemnizației care ajunge la 700 lei pe când, celor care se află în situația celor prevăzute la lit. c) și d) primesc o indemnizație de 200 lei. Din această cauză, pentru aceeași categorie de persoane, indemnizația a fost acordată diferit.

16. Colegiul director admite excepția de necompetență privind normele juridice cu caracter de lege, având în vedere **Decizia Curții Constituționale nr. 997/2008**. Emite un punct de vedere privind obiectul petiției, conform deciziilor instanțelor judecătorești în domeniu.

17. În decizia precizată Curtea Constituțională arată următoarele:

„Examinând excepția de neconstituționalitate, Curtea constată că, în esență, critica autorului excepției pune în discuție constituționalitatea atribuțiilor jurisdicționale ale Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, care, potrivit art.20 alin.(3) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000, poate să dispună «înlăturarea consecințelor faptelor discriminatorii și restabilirea situației anterioare discriminării», în măsura în care situațiile discriminatorii izvorăsc din conținutul unor acte normative.

Față de acestea, Curtea apreciază că o corectă analiză a textului de lege criticat impune interpretarea acestuia în ansamblul reglementării din care face parte, mai precis al Secțiunii VI din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000, care reglementează rolul, atribuțiile și organizarea Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării.

Astfel, Curtea observă că potrivit dispozițiilor art. 16 din Ordonanța Guvernului nr.137/2000, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării îndeplinește rolul de «garant al respectării și aplicării principiului nediscriminării», iar potrivit dispozițiilor art.18 din același act normativ, «este responsabil cu aplicarea și controlul respectării prevederilor prezentei legi în domeniul său de activitate, precum și în ceea ce privește armonizarea dispozițiilor din cuprinsul actelor normative sau administrative care contravin principiului nediscriminării.» Mai departe, art.19 alin.(1) lit.c), precum și art. 20, în ansamblu, reglementează rolul jurisdicțional al Consiliului, care are ca finalitate, așa cum s-a arătat, «înlăturarea faptelor discriminatorii și restabilirea situației anterioare discriminării.» În sfârșit, nu trebuie omis nici faptul că art.2 alin.(3) din aceeași ordonanță prevede că sunt discriminatorii «prevederile, criteriile sau practicile aparent neutre care dezavantajează anumite persoane [...]».

Deși autorul excepției apreciază ca fiind un «nonsens» interpretarea dispozițiilor art. 20 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr.137/2000 în sensul aplicabilității lor și cu privire la situațiile discriminatorii ce izvorăsc din conținutul actelor normative, Curtea observă totuși că dispozițiile de lege mai sus enunțate au constituit în realitate temeiul mai multor hotărâri prin care Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a constatat, în cadrul activității sale jurisdicționale, caracterul discriminatoriu al unor prevederi legale. Dovadă a acestui fapt stă și introducerea, prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 75/2008, a alin. (3) la art.19 din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000, prin care s-a scos din competența Consiliului soluționarea sesizărilor având ca obiect măsurile legislative în contextul stabilirii politicii de salarizare a personalului din sistemul bugetar, măsură legislativă dictată tocmai ca urmare a efectelor generate de hotărârile emise de această instituție.

În această ordine de idei, Curtea constată că, în vederea îndeplinirii rolului său de garant al respectării și aplicării principiului nediscriminării, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării este chemat să vegheze, printre altele, inclusiv asupra modului în care este respectat acest principiu în conținutul actelor normative. În acest sens, acest organ poate constata existența unor prevederi de lege discriminatorii și își poate exprima opinia în ceea ce privește armonizarea dispozițiilor din cuprinsul actelor normative sau administrative cu principiul nediscriminării. Ceea ce aici interesează sunt efectele pe care le produc aceste opinii. Astfel, dacă s-ar admite că, pe calea controlului jurisdicțional întemeiat pe art.20 alin.(3) din Ordonanța Guvernului nr.137/2000,

Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării poate să constate existența unor situații discriminatorii ce își au izvorul direct în conținutul unor norme legale, hotărârea Consiliului ar putea avea ca efect încetarea aplicabilității acestor dispoziții și chiar aplicarea prin analogie a unor alte texte de lege, care nu se referă la persoana sau grupul social discriminate. Într-o atare împrejurare, se pune în discuție legitimitatea acestui organ de a interfera în competențele legislativului, prin înlăturarea aplicabilității unor acte normative și instituirea aplicabilității altora, dar și în competențele Curții Constituționale, care îndeplinește rolul de legislator negativ atunci când constată lipsa de conformitate dintre prevederile unei legi sau ordonanțe și dispozițiile constituționale, sub aspectul art. 16 referitor la principiul nediscriminării.

Deși în lumina dispozițiilor constituționale o asemenea interpretare nu ar putea fi acceptată, rolul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării putând fi rezumat mai degrabă la posibilitatea de a constata existența unor discriminări în conținutul unor acte normative și la formularea de recomandări sau sesizarea autorităților competente pentru a modifica respectivele texte de lege, se observă totuși, așa cum s-a reținut și mai sus, că, în practică, art. 20 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 a generat efecte neconstituționale, prin care s-a încălcat principiul separației în stat, la aceasta contribuind chiar formularea echivocă a dispozițiilor cuprinse în Secțiunea VI din Ordonanța Guvernului nr. 137/2000.

Pentru aceste motive, Curtea constată că prevederile art. 20 alin.(3) din Ordonanța Guvernului nr.137/2000 sunt neconstituționale în măsura în care sunt interpretate în sensul că acordă Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării competența ca, în cadrul activității sale jurisdicționale, să anuleze textul unor acte normative cu caracter discriminatoriu și chiar să substituie acest text cu dispoziții cuprinse în alte acte normative.”

18. Având în vedere aceste aspecte, Colegiul nu se poate pronunța prin hotărâre privind obiectul cauzei, însă poate emite un **punct de vedere**, conform prevederilor art. 18, alin. 1 din **O.G. nr. 137/2000** „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.”, astfel:

PUNCT DE VEDERE

19. O.G. nr. 137/2000, prin art. 2 alin. 1, definește discriminarea prin următoarele: „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.”

20. În conformitate cu jurisprudența CEDO în domeniu, diferența de tratament devine discriminare atunci când se induc distincții între situații analoage și comparabile fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă. Instanța europeană a decis în mod constant că, pentru ca o asemenea încălcare să se producă, „trebuie stabilit că persoane plasate în situații analoage sau comparabile, în materie, beneficiază de un tratament preferențial și că această distincție nu-și găsește nici o justificare obiectivă sau rezonabilă”.

21. CEDO a apreciat prin jurisprudența sa, că statele contractante dispun de o anumită marjă de apreciere pentru a determina dacă și în ce măsură diferențele între situații analoage sau comparabile sunt de natură să justifice distincțiile de tratament juridic aplicate (ex.: ***Fredin împotriva Suediei***, 18 februarie 1991; ***Hoffman împotriva Austriei***, 23 iunie 1993, ***Spadea și Scalabrino împotriva Italiei***, 28 septembrie 1995, ***Stubbings și alții împotriva Regatului Unit***, 22 octombrie 1996).

22. 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.

23. Astfel, pentru ca o faptă să fie calificată discriminatorie trebuie să îndeplinească cumulativ următoarele condiții:

- a) existența unui tratament diferențiat a unor situații analoage sau omiterea de a trata în mod diferit situații diferite, necomparabile;
- b) existența unui criteriu de discriminare;
- c) tratamentul să aibă drept scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a unui drept recunoscut de lege;

24. 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 din cauza apartenenței lor la una dintre categoriile prevăzute în textul de lege menționat anterior.

25. 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. În speța de față, se analizează **acordarea unor drepturi persoanelor persecutate din motive politice de dictatura instaurată cu începere de la 6 martie 1945, precum și celor deportate în străinătate ori constituite în prizonieri**. 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.

26. Suntem în prezența unor prevederi din Legea 159/2019 care îi diferențiază din punct de vedere al cuantumului indemnizației pe cei care se încadrează în situațiile prevăzute

la art. 1 alin. (1) lit. a), b), e), și f) și alin. (2) din Decretul-Lege nr. 118/1990 în comparație cu cei care se încadrează în situațiile prevăzute la lit. c) și d).

27. Art. 1 alin.(1) din Decretul-Lege nr. 118/1990 prevede: „*Constituie vechime în muncă și se ia în considerare la stabilirea pensiei și a celorlalte drepturi ce se acordă, în funcție de vechimea în muncă, timpul cât o persoană, după data de 6 martie 1945, pe motive politice:*

a) a executat o pedeapsă privativă de libertate în baza unei hotărâri judecătorești rămasă definitivă sau a fost lipsită de libertate în baza unui mandat de arestare preventivă pentru infracțiuni politice;

b) a fost privată de libertate în locuri de deținere în baza unor măsuri administrative sau pentru cercetări de către organele de represiune;

c) a fost internată în spitale de psihiatrie;

d) a avut stabilit domiciliu obligatoriu;

e) a fost strămutată într-o altă localitate.

f) a participat în acțiuni de împotrivire cu arma în mână și de răsturnare prin forță a regimului comunist până la data de 31 decembrie 1964.”

28. Într-adevăr dacă analizăm situațiile prevăzute la lit. a), b), e) și f) în comparație cu cele prevăzute la lit. c) și d), se poate admite că sunt situații mult mai dure la care persoanele în cauză au fost supuse, dar acest aspect nu poate fi reținut ca o justificare a diferențierii cuantumului indemnizației, ținând cont de faptul că persoanelor aflate în aceste situații le-a fost îngrădit atât dreptul la libertate cât și dreptul de a alege (ex. domiciliul).

29. Totodată, Colegiul director a reținut spre analiză și expunerea de motive a Legii 159/2019, pentru a putea edifica justificarea pe care legiuitorul a considerat-o relevantă în această diferențiere. Astfel, din analiza expunerii de motive nu s-a putut reține o justificare obiectivă pentru diferențierea cuantumului indemnizației.

30. Colegiul director constată că modificările aduse au efecte discriminatorii, creând un tratament diferențiat în situații comparabile, persoanelor care se încadrează în prevederile articolului 1 alin. (1), lit. c) și d) din Decretul-Lege nr. 118/1990.

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

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

- 1.** Admite excepția de necompetență materială invocată din oficiu privind normele juridice cu caracter de lege, având în vedere **Decizia Curții Constituționale nr. 997/2008**;
- 2.** Emiterea unui punct de vedere;
- 3.** O copie a prezentei hotărâri se va comunica petentei.

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, în termen de 15 zile de la data primirii, 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 ședința de deliberări desfășurată în data de 23.09.2020 au fost: ASZTALOS CSABA FERENC – Membru, DIACONU ADRIAN – Membru, GRAMA HORIA – Membru, HALLER ISTVÁN – Membru, – Membru, LAZAR MARIA- Membru, MOȚA MARIA – Membru, , OLTEANU CĂTĂLINA – Membru, POPA CLAUDIA SORINA – Membru

Prezenta hotărâre va fi comunicată în baza Ordinului Președintelui CNCD nr. 138 din 24.03.2020.

**ASZTALOS Csaba Ferenc
Membru Colegiul Director,
Președinte C.N.C.D.**

Data redactării: 28.09.2020

Redactată și motivată: ACF/AA

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