



**CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII  
AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ**  
București, Piața Valter Mărăcineanu nr. 1-3, et. 2, tel/fax. +40-21-3126578, e-  
mail: [cncd@cncd.org.ro](mailto:cncd@cncd.org.ro)

**HOTĂRÂREA 278  
din data de 06.07.2011**

**Dosar nr.: 131/2011  
Petiția nr.: 2341/04.04.2011  
Petent: C B**

**Reclamat:** Agenția Națională de Administrare Fiscală, prin reprezentant;  
Direcția Generală a Finanțelor Publice Harghita, prin reprezentant.

**Obiect:** restrângerea/înlăturarea recunoașterii unor drepturi, prin măsurile cuprinse în comunicatul de presă nr.1090321/18.03.20111, dispuse de către ANAF – DGFP Harghita.

**I. Numele, domiciliul sau reședința părților.**

I.1. Numele, domiciliul, reședința sau sediul petentului  
I.1.1 C B cu domiciliul ales în

**I.2. Numele, domiciliul, reședința sau sediul reclamaților**

I.2.1. Agenția Națională de Administrare Fiscală cu sediul în București, Str. Apolodor, Nr.17, Sector 5.

I.2.2. Direcția Generală a Finanțelor Publice Harghita cu sediul în Miercurea Ciuc, Str. Revoluției din Decembrie, Nr.20, județ Harghita

**II. Obiectul sesizării și descrierea presupusei fapte de discriminare.**

1. Petentul consideră că prin măsurile dispuse de către reclamați, respectiv cercetarea disciplinară și detașarea acestuia, considerate a fi ilegale, aceștia i-au restrâns/înlăturat recunoașterea anumitor drepturi, discriminându-l pe criteriul apartenenței etnice și politice.

**III. Procedura de citare.**

3.1. Petentul a fost citat prin adresa nr. 2341/08.04.2011 și părțile reclamate prin adresele înregistrate cu nr. 2451/08.04.2011.

3.2. La termenul de audieri din data de 09.05.2011 părțile nu au fost prezente.

3.3. Prin punctul de vedere emis și depus la dosar înregistrat cu nr. 3023/12.03.2011, Agenția Națională de Administrare Fiscală a invocat excepția



de necompetență a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării cu privire la obiectul sesizării.

3.4. Direcția Generală a Finanțelor Publice a Județului Harghita, prin punctul de vedere emis și depus la dosar înregistrat cu nr. 2853/03.05.2011 a invocat excepția lipsei calității procesuale pasive, ca fiind o structură de rang inferior și fiind obligată să ducă la îndeplinire ordinele venite e linie ierarhică din cadrul A.N.A.F.

#### **IV.Susținerile părților.**

##### **Susținerile petentului.**

1. Petentul susține că este funcționar public în cadrul DGFP – Harghita.
2. În data de **14.03.2011**, a efectuat o adunare publică, autorizată în prealabil de către Primăria Miercurea Ciuc, în cadrul căreia au fost prezentate evenimente din *revoluția pașoptistă*. Evenimentele au fost prezentate din punctul de vedere al etniei maghiare și secuiești, adunare publică ce a trezit interesul presei.
3. În urma acestui eveniment, a fost emis **comunicatul de presă nr.1090321/18.03.2011 al ANAF**, în care se precizează că petentul, funcționar public la DGFP – Harghita, este cercetat de **Comisia de Disciplină**. Deasemenea, se precizează că petentul a încălcat prevederile legii nr.7 din 18.02.2004, republicată, Codul de Conduită al Funcționarilor Publici, fiind cercetat de Comise, urmare a dispozițiilor Președintelui ANAF.
4. Deasemenea, **Președintele ANAF** a dispus detașarea petentului, conform dispozițiilor **art.12 alin.3, art.13 alin.1 lit.a, alin.2, alin.3 lit.a din HG nr.109-2009**, privind organizarea și funcționarea ANAF, prin **Ordinul nr.1885/18.03.2011**, pentru o perioadă de 6 luni, în cadrul Administrației Finanțelor Publice Abrud, jud. Alba, Compartimentul Evidență Plătitori Persoane Fizice, acesta fiind detașat prin Decizia nr.57/18.03.2011 a DGFP – Harghita, începând cu data de 21.03.2011.
5. Astfel, având în vedere dispozițiile art.65 alin.3 din legea nr.188/1999, privind Statutul Funcționarilor Publici, republicată, și art.77 alin.1 din aceeași lege, petentul consideră că detașarea, nu în interesul autorității sau instituției publice, ci ca urmare a unei presupuse încălcări a normelor legii nr.7/2004, conform dispozițiilor și comunicatului de presă mai sus menționate, **este vădit ilegală**, petentul sesizând în acest sens ANAF.
6. În data de 24.03.2011, petentul a fost audiat de Comisia de Disciplină constituită la nivelul DGFP – Harghita, consemnată în PV de Audiere nr.44/24.03.2011.
7. Petentul consideră că dispozițiile în cauză au avut ca efect restrângerea respectiv înlăturarea următoarelor drepturi:
  - dreptul la libera exprimare conform art.30 alin.1 din Constituția României;
  - dreptul de a organiza adunare publică conform art.1 alin.1 din legea 60/1991;
  - dreptul la întrunire conform art.39 din Constituția României;

- libertatea de întrunire și asociere conform art.11 alin.1 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului;
- art.43 alin.1 din legea 188/1999, în baza căruia acesta consideră că funcționarii publici au dreptul, în afara programului de lucru, la manifestarea sau exprimarea publică a convingerilor și a preferințelor politice, să favorizeze un anumit partid politic sau să participe la activități politice;
- art.2 alin.1 din O.G. nr.137/2000, republicată.

8. Petentul consideră că a fost **discriminat pe baza apartenenței etnice**, deoarece în cadrul acțiunii din data de 14.03.2011, au fost prezentate evenimentele ce au avut loc în timpul revoluției pașoptiste, din punctul de vedere al etniei maghiare și secuiești, conform căreia forțele antirevoluționare conduse de Avram Iancu, au comis crime împotriva umanității, genocid și masacre împotriva etniei maghiare în orașele Abrud, Aiud, Zlatna și în alte localități, fiind considerați criminali comuni, viziune opusă celei ale etniei române, care deși cunoaște evenimentele, îl tratează pe Avram Iancu, personaj istoric, ca și un erou istoric, având statui, străzi și școli purtându-i numele.

9. Petentul consideră că a fost **discriminat și din punctul de vedere al apartenenței politice**, fiindu-i restrâns dreptul acestuia de a-și exprima sau manifesta convingerile politice sau de a participa la viața publică.

10. Prin **Concluziile Scrise**, depuse la dosarul cauzei sub nr.3555/10.06.2011, față de punctele de vedere ale reclamațiilor, petentul consideră că **interesul** instituției publice din care acesta face parte, constă, conform art.1 alin.2 din legea 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, în *realizarea unui serviciu public stabil, ..., eficient și imparțial, în interesul cetățenilor și precum și al autorităților și instituțiilor publice din administrația publică centrală și locală*, și nu detașarea imediată, a unui funcționar public, cercetat disciplinar pentru încălcarea prevederilor legii nr.7/2004, privind Codul de conduită al funcționarilor publici, republicat.

11. Dacă nu ar fi existat o **legătură de cauzalitate**, între cercetarea disciplinară și actul de detașare, conform punctului de vedere al ANAF, referirea la detașarea în cauză din cadrul comunicatului de presă, constituia în fapt *contravenție de scoatere de secret de serviciu din incinta unității, conform art.4 din HG nr.781/2002, privind protecția informațiilor secrete de serviciu, informație scoasă din incinta unității, chiar fără o solicitare în acest sens.*

12. Conform punctelor de vedere depuse la dosar, în fapt se demonstrează că între acțiunea informativă din data de 14.03.2011 și detașarea dispusă prin ordinul nr.1885/18.03.2011, există **relație de cauzalitate directă**.

13. Petentul consideră că reclamatul ANAF, în fapt, recunoaște că măsura cercetării disciplinare este o consecință directă a acțiunii informative. În acest sens, măsura precizată în cadrul comunicatului de presă, conform căruia *„totodată, domnul S B ;..., a dispus detașarea pentru 6 luni .....*” reprezintă tot o urmare a acțiunii publice.

14. Față de **excepția de necompetență materială**, indicată de către reclamat, cât privește aspectele de legalitate/ilegalitate a detașării, petentul



consideră că CNCD se poate pronunța și asupra acestui aspect, conform art.18 alin.1 din OG nr.137/2000, republicată.

15. Petentul consideră că sesizarea comisiei de disciplină, a avut în vedere chiar aspecte etnice, ce reies din acțiunea informativă organizată în data de 14.03.2011, în urma căreia a fost dispusă ancheta disciplinară.

16. Față de cele prezentate, petentul consideră că actul de liberă exprimare a unei opinii, printr-o acțiune declarată și aprobată în prealabil, a avut un aspect accentuat etnic, ce a avut ca și consecință recunoscută de către ANAF, sesizarea comisiei de disciplină, precum și o consecință nerecunoscută de către ANAF, constând în detașarea petentului.

#### **Sușinerile părții reclamate.**

1. **Reclamatul Agenția Națională de Administrare Fiscală**, prin președinte, depune punct de vedere înregistrat sub nr.3032/12.05.2011, prin care acesta susține că, urmare a evenimentelor din data de 14.03.2011, a fost sesizată comisia de disciplină competentă, în vederea stabilirii dacă faptele respective constituie sau nu abateri disciplinare.

2. Această sesizare nu a avut în vedere apartenența etnică sau politică a petentului, ci calitatea acestuia de funcționar public, raportat la prevederile dispozițiilor legii nr.7/2004, privind Codul de Conduită al Funcționarilor Publici, republicată.

3. **Sesizarea comisiei este un drept** prevăzut de lege, neputând fi considerată o sancțiune, comisia fiind cea care face încadrarea faptelor și dispune aplicarea unei sancțiuni disciplinare, dacă este cazul.

4. Referitor la **detașarea petentului**, aceasta s-a făcut cu respectarea prevederilor legii nr.188/1999, care prevede la art.87 detașarea ca o măsură de modificare a raporturilor de serviciu, fiind detașat în interesul instituției publice la care urma să își desfășoare activitatea, acest lucru rezultând din chiar cuprinsul actului de detașare.

5. Măsura detașării este una temporară, ce poate fi dispusă pe o perioadă de maxim 6 luni, într-un an calendaristic, fără acordul funcționarului public, iar cazurile în care acesta poate refuza detașarea, sunt expres și limitativ prevăzute de lege, respectiv de art.89 din lege nr.188/1999.

6. Detașarea în cauză nu este una singulară, la nivelul ANAF fiind dispuse mai multe asemenea detașări, în funcție de necesitățile instituției, având în vedere că **unele structuri teritoriale se confruntă cu deficit de personal**.

7. În ce privește **aspectele de legalitate sau ilegalitate** ale detașării, asupra acestor aspecte **se poate pronunța doar instanțele judecătorești**. Funcționarul public, ce se consideră vătămat într-un drept sau interes legitim, poate solicita instanței de contencios-administrativ, pe lângă anularea actului, și suspendarea executării acestuia.

8. Reclamatul consideră că **sesizarea comisiei de disciplină și detașarea petentului**, nu au avut efectele pe care petentul le reclamă, devreme ce aceste acte nu au avut în vedere etnia sau opiniile politice ale petentului, cât și faptul că acesta nu a fost sancționat prin acele măsuri.

9. Cu privire la evenimentele din 14 martie 2011, reclamatul pune în vedere faptul că Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție a dispus începerea urmăririi penale, pentru comiterea infracțiunilor de instigare la discriminare și ultraj contra bunelor moravuri și tulburarea ordinii și liniștii publice, conform art.317 și 321 alin.2 din Codul Penal.

10. **Reclamatul Direcția Generală a Finanțelor Publice – Harghita**, prin Director Executiv Ec. K E , depune **întâmpinare**, înregistrată sub **nr.2852/03.05.2011**, prin care solicită respingerea petiției formulate de către petent, aceasta fiind **netemeinică**.

11. Reclamatul pune în vedere faptul că prin **acțiunea informativă** din 14 martie, petentul a pus în scenă o execuție capitală, prin spânzurare a unei figurine de paie, care îl reprezenta pe Avram Iancu.

12. Reclamatul consideră că dacă primăria, instituția care a autorizat respectiva manifestație, ar fi cunoscut conținutul acesteia, nu ar mai fi acordat autorizarea acțiunii, considerând că au fost induși în eroare în ce privește conținutul concret al acțiunii și modul de desfășurare al acesteia.

13. Deși petentul susține că nu a făcut altceva decât să își exercite dreptul la libera exprimare, reclamatul consideră că realitatea a fost mult mai dură, respectiv la aceea acțiune informativă au fost prezenți în special minori, impactul psihologic creat asupra acestora a fost unul important și nu trebuie minimalizat. Pedeapsa capitală, în România a fost abolită în anul 1990, astfel **acțiunea informativă**, se înfățișează ca fiind o acțiune ce **depășește spiritul democratic** instaurat în România, după 1989, cât și valorile Uniunii Europene, unde pedeapsa capitală este interzisă.

14. Nu trebuie ignorat nici **contextul spațiu-timp**, acțiunea fiind organizată într-o regiune istorică a României, unde tensiunile dintre cele două etnii au constituit mereu o problemă delicată, simbolurile celor două etnii, fiind **valori intangibile** pentru fiecare parte, fapt care, pentru evitarea unor tulburări etnice, reclamă respectul din partea ambelor părți, chiar și în contextul zilei naționale a Ungarie, perioadă în care asemenea acțiuni pot degenera în evenimente incontrollabile, având în vedere sensibilitatea, cu privire la aspectele istorice ale celor două națiuni.

15. Astfel, reclamatul consideră că petentul a încălcat prevederile art.2 lit.c din legea nr.7/2004, acțiunea petentului nefiind în concordanță cu spiritul legii, respectiv că și în afara programului de lucru **conduita funcționarului** public trebuie să contribuie la crearea unui climat de încredere și respect reciproc între cetățeni, petentul funcționar public, prin organizarea respectivei acțiuni, sancționând indirect și instituția din care acesta face parte, prin **șifonarea** imaginii acesteia.

16. Deasemenea, conform principiului stabilit în art.3 lit.g din aceeași lege, în baza **libertății de exprimare** invocată de către petent, observăm că petentul a încălcat atât ordinea de drept, în care pedeapsa capitală este interzisă, cât și bunele moravuri, deoarece, prin abolirea pedepsei capitale, orice manifestare publică, cu referire clară la pedeapsa capitală, este de natură să provoace repulsie opiniei publice, iar faptul că aceea manifestare a fost organizată de un

funcționar public al statului român, plătit din banii publici, face ca acest aspect să fie cu atât mai grav.

17. Reclamatul pune în vedere faptul că, în conformitate cu structura ierarhică ce funcționează în cadrul Ministerului Finanțelor Publice, o structură de rang inferior, respectiv DGPF – Harghita, este obligată să ducă la îndeplinire ordinele venite pe linie ierarhică superioară din cadrul ANAF.

#### V. Motivele de fapt și de drept.

1. În fapt, reținem dispoziția ANAF, prin care a fost constituită comisia de cercetare la nivelul unității, comisie ce a avut ca și scop cercetarea disciplinară a petentului, în urma evenimentelor din data de 14.03.2011, când petentul, în cadrul unei *acțiuni informative*, a prezentat evenimente din revoluția pașoptistă, conform punctului de vedere al etniei maghiare și săsești din România, eveniment în care a fost prezentată o figurină de paie, reprezentându-l pe Avram Iancu, spânzurată.

2. Deasemnea, prin prin **Ordinul nr.1885/18.03.2011**, al președintelui ANAF, dus la îndeplinire prin **decizia DGFP – Harghita nr.57/18.03.2011**, petentul este detașat într-o altă unitate din țară, pentru o perioadă de 6 luni de zile.

3. În drept, Colegiul Director reține dispozițiile **Convenției Europene a Drepturilor Omului**, care la **art.14** dispune că "*Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție, trebuie să fie asigurată fără nici un fel de deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație.*"

4. **Protocolul nr.12 la Convenția Europeană a Drepturilor Omului**, care la **art.1** dispune interzicerea generală a discriminării, respectiv **paragraful 1** "*Exercitarea oricărui drept prevăzut de lege trebuie să fie asigurată fără nici un fel de discriminare bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație*" și **paragraful 2** "*Nimeni nu va fi discriminat de o autoritate publică, pe baza oricăruia dintre motivele menționate la paragraful 1*".

5. Conform definiției discriminării, dată de O.G. 137/2000 care la art.2 alin.1 prezintă **condițiile generale ale faptelor de discriminare**, putem considera o faptă ca fiind discriminatorie, dacă suntem în prezența unei *diferențe, bazată pe un criteriu, ce aduce atingere unui drept prevăzut de normele legale interne și internaționale, fără să existe o justificare obiectivă în ce privește respectiva diferențiere*.

6. Astfel, o faptă poate fi considerată discriminatorie, dacă aduce atingere unui drept, oricare dintre cele prevăzute și garantate de tratatele internaționale ratificate de Romania sau cele prevăzute de legislația națională, **dupa cum dispune și O.G. 137/2000, care la art.1 alin.2** prevede că "*Principiul egalității între cetățeni, al excluderii privilegiilor și discriminării, sunt garantate în special în exercitarea următoarelor drepturi: .....*"; **art.2 alin.1** "*..... restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de*

lege, .....”, precum și **Protocolul nr.12** la Convenția Europeană a Drepturilor Omului, art.1 alin.1 *”Exercitarea oricărui drept prevăzut de lege, .....”*.

7. Analizând faptele expuse în petiție, Colegiul Director se raportează la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care legat de **art.14** din Convenție, privind interzicerea discriminării, a apreciat că 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 aflate 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”* (vezi CEDO, 18.02.1991, Fredin vs. Suedia, paragraf 60; 23.06.1993, Hoffman vs. Austria, paragraf 31; 28.09.1995 Spadea și Scalabrino vs. Italia).

8. În același sens, Curtea Europeană de Justiție a statuat *principiul Egalității* ca unul dintre principiile generale ale dreptului comunitar. În sfera dreptului comunitar, principiul egalității **exclue ca situațiile comparabile să fie tratate diferit și situațiile diferite să fie tratate similar, cu excepția cazului în care tratamentul este justificat obiectiv** (vezi Sermide Spa vs. Cassa Conguaglio Zuchero and Others, cauza 106/83, 1984 ECR 4209, paragraf 28; Koinopraxia Enoseon Georgikon Sinetairismon Diacheir iseos Enchorion Proionton Syn PE (KYDEP) vs. Council of the European Union and Commission of the European Communities, Cauza C-146/91, 1994 ECR I-4199; Cauza C-189/01, Jippes and others 2001 ECR I-5689, parag.129).

9. Reținând, în coroborare cu aceste aspecte, definiția discriminării, astfel cum este reglementată prin art.2 alin.1 din O.G. 137/2000, cu modificările și completările ulterioare, republicată, Colegiul Director se raportează la modul în care sunt întrunite, cumulativ, elementele constitutive ale art.2. Pentru a ne afla în domeniul de aplicare al art.2 alin.1, deosebirea, excluderea, restricția sau preferința trebuie să aibă la bază unul dintre criteriile prevăzute la articolul în cauză, deasemenea trebuind 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 mai sus. 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, folositei 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.

10. Curtea Europeană a Drepturilor Omului 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 aplicat (22.10.1996 *Stubbings et autres vs. Royaume-Uni*, parag.75).

11. Coroborat actului normativ care reglementează prevenirea și combaterea tuturor formelor de discriminare precum și atribuțiile și domeniul de activitate al

Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, Colegiul Director trebuie să analizeze în ce măsură obiectul unei petiții este de natură să cadă sub incidența prevederilor O.G.137/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, Colegiul Director, analizează, în strânsă legătură în ce măsură obiectul unei petiții întrunește, în primă instanță, elementele art.2 din ordonanță, cuprins în Capitolul I – Principii și definiții, și subsecvent, elementele faptelor prevăzute și sancționate contravențional în Capitolul II – Dispoziții Speciale, secțiunea I-VI din Ordonanță.

12. Colegiul Director, analizează dacă obiectul unei petiții întrunește elementele art.2 din Ordonanță, sub aspectul scopului sau efectului creat, ce a dat naștere ori nu unei circumstanțe concretizate generic în restricție, excludere, deosebire sau preferință, și care circumstanțiat la situația petentului, poate să îmbrace forma unui tratament diferit, indus între persoane care se află în situații analoge sau comparabile, datorită unor criterii determinate și care are ca scop sau efect restrângerea sau înlăturarea recunoașterii, folosinței ori 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.

13. În măsura în care se reține întrunirea elementelor constitutive ale art.2 din ordonanță, comportamentul în speța atrage răspunderea contravențională, după caz, în condițiile în care sunt întrunite elementele constitutive ale faptelor de contravenționale prevăzute și sancționate de O.G.137/2000.

14. Pe cale de consecință, Colegiul Director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, având în vedere dispozițiile **art.63 din Procedura Internă de Soluționare a Petițiilor și Sesizărilor**, publicată în Monitorul Oficial nr. 348 din 6 mai 2008, ce prevede că „(1) Colegiul director se va pronunța mai întâi asupra excepțiilor de procedură, precum și asupra celor de fond care nu mai necesită, în tot sau în parte, analizarea în fond a petiției. (2) Excepțiile vor putea fi unite cu fondul dacă este nevoie să se administreze dovezi în legătură cu soluționarea în fond a petiției.” și ale **art.64**, din aceeași procedură mai sus menționată „(1) Când în fața Colegiului director se pune în discuție competența acestuia, se va indica instituția sau un alt organ competent. (2) Dacă este nevoie să se administreze dovezi în legătură cu soluționarea în fond a petiției, excepția va fi unită cu fondul. (3) Colegiul director va trece la soluționarea petiției, cel nemulțumit putând ataca hotărârea asupra fondului la instanța de contencios administrativ, potrivit legii.”

15. Pe cale de consecință, avem în vedere faptul că, în ce privește prezenta cauză, sunt ridicate anumite excepții, pe care Colegiul trebuie să se pronunțe cu prioritate.

16. Astfel, prin punctul de vedere înregistrat sub **nr.3032/12.05.2011**, reclamatul ANAF, pune în vedere faptul că *asupra legalității sau ilegalității actului administrativ al detașării, se poate pronunța numai instanța de judecată*, ceea ce, pe cale de interpretare, duce la concluzia formulării de către reclamat a unei veritabile **excepții de necompetență materială a Consiliului**, față de capătul de cerere ce privește detașarea petentului. Avem în vedere faptul că, relativ la excepția invocată, întradevăr, petentul invocă nelegalitatea actului de detașare,

în cadrul petiției introductive de procedură în fața CNCD, și deasemenea, prin concluziile scrise, pune în vedere faptul că CNCD se poate pronunța asupra acestor aspecte. Astfel, față de cele prezentate, avem în vedere dispozițiile art.11 alin.2 ale Procedurii interne de soluționare a petițiilor și sesizărilor, publicată în Monitorul Oficial nr. 348 din 6 mai 2008, care dispune că „*petiția poate fi completată cu noi capete de cerere până la ultimul termen de audieri, sub sancțiunea decăderii*”, astfel, Colegiul nu poate avea în vedere solicitarea petentului, efectuată prin intermediul concluziilor scrise, depuse după termenul de audieri stabilite în prezenta cauză, și care, după cum observăm sunt în contradicție cu dispozițiile art.11 alin.2 ale Procedurii interne de soluționare a petițiilor și sesizărilor.

17. Pe cale de consecință, urmează a avea în vedere cele expuse de către părți, prin intermediul petiției introductive, a punctelor de vedere, depuse până la primul termen de audieri, precum și cele reținute în cadrul ședinței de audieri.

18. Relativ la prezenta excepție, Colegiul reține faptul că, petentul invocă nelegalitatea actului detașării, dar, în același timp, acesta face referire la faptul că asupra acestei chestiuni, acesta a înțeles să sesizeze ANAF.

19. Având în vedere aceste aspecte, precum și obiectul și capetele de cerere ale prezentei sesizări, Colegiul Director consideră că ne aflăm într-o situație de deplină competență, în sensul în care este sesizată o situație de fapt, ce are legătură cu o posibilă faptă de discriminare, conform celor expuse de O.G. nr.137/2000, republicată, urmând a **respinge excepția de necompetență materială a Consiliului**, invocată de către reclamatul ANAF.

20. Deasemenea, reclamatul DGFP – Harghita pune în vedere faptul că „***o structură de rang inferior, respectiv DGPF – Harghita, este obligată să ducă la îndeplinire ordinele venite pe linie ierarhică superioară din cadrul ANAF***”, în fapt, reclamatul invocând **excepția lipsei calității procesuale pasive**, cu privire la cele expuse în cadrul petiției. Astfel, Colegiul Director al CNCD **respinge** prezenta excepție, invocată de către reclamatul DGFP – Harghita, având în vedere dispozițiile **decizia DGFP – Harghita nr.57/18.03.2011**, precum și faptul că raporturile contractuale sunt stabilite între reclamatul DGFP – Harghita și petent.

21. Colegiul reiterează că un aspect definitoriu al discriminării îl constituie faptul că diferența de tratament este bazată pe o caracteristică, respectiv un criteriu interzis. Ca atare, tratamentul aplicat trebuie să fie diferit de cel care a fost sau ar fi aplicabil unei persoane dintr-un grup relevant, în circumstanțe similare sau comparabile. Or, **discriminarea directă** presupune atingerea adusă beneficiului unui drept al persoanei discriminate tocmai datorită apartenenței acesteia la un grup (de exemplu: origine rasială sau etnică, religie, etc). Din acest punct de vedere discriminarea directă presupune o **legătură de cauzalitate** identificabilă între actul sau faptul diferențierii și apartenența la una dintre caracteristicile sau unul dintre criteriile cuprinse în norma juridică și individualizate la persoana care este supusă discriminării.

22. Această legătură de cauzalitate reiese din definiția cuprinsă în art.2 al O.G. 137/2000, republicată, în particular, prin utilizarea sintagmei „**pe bază de**”, dispunând că prin discriminare se înțelege orice deosebire, excludere, restricție

sau preferință, „pe bază de...”. Legătura de cauzalitate presupune considerarea motivului sau a motivelor care au stat la baza actelor aplicate în cauzele de discriminare (**tratamentul diferențiat**) și impun a analiza dacă un **criteriu interzis** (*origine rasială sau etnică, vârstă, dizabilitate, sex, etc.*) invocat de către reclamant (**petent**), constituie un factor relevant sau determinant, în acțiunea sau inacțiunea imputată pârâtului (**reclamatului**).

23. Astfel, natura discriminării, sub aspectul ei constitutiv, decurge tocmai din faptul că diferența de tratament este determinată de existența unui criteriu, ceea ce presupune o legătură de cauzalitate între tratamentul diferit imputat și criteriul interzis de lege, invocat în situația persoanei care se consideră discriminată. Același raționament este aplicabil și în cazul **discriminării indirecte**, astfel cum este prevăzut în art.2 alin.3 din O.G. 137/2000, republicată, cu precizarea că raportul de cauzalitate este **indirect**, și cu atât mai mult în cazul **harțuirii**, așa cum este reglementată în **art.2 alin.5** al ordonanței mai sus menționate, caz în care raportul de cauzalitate este **direct**, iar acest aspect rezultă din însăși formularea dată de legiuitor, în speță „*comportamentul pe criteriu de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorii sociale, convongeri, gen, orientare sexuală, apartenență la o categorie defavorizată, vârstă, handicap, statut de refugiat ori azilant sau orice alt criteriu care duce la crearea unui cadru intimidant, ostil, degradant ori ofensiv.*”

24. În același sens s-a pronunțat și Înalta Curte de Casație și Justiție, care prin decizia civilă nr.1530/2009, precum și decizia civilă nr.2758/2009.

25. Astfel, Colegiul trebuie să analizeze, din întreg probatoriul depus în cauză, măsura în care poate fi reținut un raport de cauzalitate direct sau indirect între faptele imputate și un eventual criteriu invocat, respectiv existența unui raport de analogie sau comparabilitate între persoane în privința cărora s-a indus un tratament mai puțin favorabil.

26. În cauza *Coleman vs. Attridge Law, Steve Law*, cât și în cauza *Centrum Voor Gelijkheid van Kansen en Voor Racismebestrijding vs. Firma Feryn NV*, Curtea Europeană de Justiție a arătat că, **potrivit principiului inversării sarcinii probei**, revine reclamantului (nn petentului) sarcina de a stabili, în fața instanței naționale, o situație de fapt care să permită prezumția existenței unei discriminări directe pe baza unuia dintre criteriile interzise. Adaptarea normelor privind sarcina probei se impune de îndată ce există o prezumție de discriminare. În cazul în care reclamantul ar stabili o situație de fapt care să permită prezumția existenței unei discriminări directe împotriva sa, punerea efectivă în aplicare a principiului egalității de tratament ar impune atunci ca sarcina probei să revină pârâților din acțiunea principală, care ar trebui să dovedească că nu a avut loc o încălcare a principiului menționat. În acest context, pârâții ar putea contesta existența unei astfel de încălcări, stabilind prin orice mijloc legal, în special că tratamentul aplicat este justificat de factori obiectivi și străini de orice discriminare pe unul din motivele interzise (a se vedea Curtea Europeană de Justiție, cauza *S. Coleman ECJ, C-303/06*, hotărârea din 17 iulie 2008, cauza *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding vs. Firma Feryn NV, C-54/07*, hotărârea din 10 iulie 2008). În mod similar, potrivit art.20 alin.6 din O.G. 137/2000, republicată, „*Persoana interesată are obligația de a dovedi existența*

*unor fapte care permit a se presupune existența unei discriminări directe sau indirecte, iar persoanei împotriva căreia s-a formulat sesizarea, îi revine sarcina de a dovedi că faptele nu constituie discriminare ”.*

27. Față de cele prezentate, considerăm că prezenta cauză are în vedere două aspecte, ce privesc fondul prezentei petiții, respectiv **cercetarea disciplinară**, considerată a fi discriminatorie, și **detașarea petentului**, la fel considerată a fi discriminatorie, din punctul de vedere al apartenenței etnice precum și al exprimării opiniilor politice, criterii invocate și identificate de către petent, prin petiția introductivă de procedură, precum și prin celelalte acte procedurale, depuse în prezenta cauză.

28. Astfel, față de cele expuse, considerăm că se pune în discuție o eventuală încălcare a prevederilor legale, din punctul de vedere al O.G. nr.137/2000, republicată, ce privesc actele de cercetare disciplinară și detașare, pe fondul organizării unui eveniment ce avea în vedere aspecte etnice.

29. Cât privește **primul capăt de cerere**, respectiv cercetarea disciplinară a petentului, reținem dreptul reclamațiilor, conform dispozițiilor legale în domeniu, de a proceda astfel, ori de câte ori se consideră că au fost încălcate dispozițiile legii nr.7/2004, privind Codul de Conduită al Funcționarilor Publici, republicată, cercetare care nu constituie, în sine, o formă de sancțiune. Astfel, reținem **față de acest prim capăt de cerere că faptele prezentate nu pot fi reținute ca fapte de discriminare**, conform OG nr.137/2000, republicată, față de lipsa raportului de cauzalitate direct sau indirect dintre criteriu și faptă, respectiv inexistența unui raport de analogie sau comparabilitate între persoane în privința cărora s-a indus un tratament mai puțin favorabil, relativ la speța ce privește prezenta cauză. Cu atât mai mult, avem în vedere și faptul că reclamații au acționat în conformitate cu exercitarea unui drept legal ce privește raporturile de muncă, stabilite între angajat și angajator, conform drepturilor și obligațiilor prevăzute de norma legală mai sus invocată, respectiv codul de conduită al funcționarilor publici.

30. Relativ la **al doilea capăt de cerere**, Colegiul Director al CNCD, față de cele expuse mai sus, consideră că faptele prezentate **nu intră sub incidența art.2 alin.1** din O.G. nr.137/2000, republicată, sub aspectul lipsei raportului de cauzalitate, prin lipsa situației analoage sau comparabile.

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

#### **COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:**

1. Respingerea excepției de neкомпetență a C.N.C.D. invocată de partea reclamată, Agenția Națională de Administrare Fiscală, cu unanimitate de voturi ale membrilor prezenți la ședință.



2. Respingerea excepției lipsei calității procesuale pasive invocată de partea reclamată, Direcția Generală a Finanțelor Publice a Județului Harghita, cu unanimitate de voturi ale membrilor prezenți la ședință.

3. În ceea ce privește cercetarea disciplinară sesizată de petent, nu se constată existența unor fapte de discriminare conform O. G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu 5 voturi pentru și 2 voturi cu opinie separată (Haller Istvan, Vlaș Claudia Sorina)..

4. În ceea ce privește detașarea pe criteriul apartenenței etnice și convingeri politice, aspectele sesizate nu intră sub incidența art. 2 alin.1 din O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu 5 voturi pentru și 2 voturi cu opinie separată (Haller Istvan, Vlaș Claudia Sorina).

5. Clasarea dosarului.

6. Se va răspunde părților în sensul celor hotărâte.

7. 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, 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.**

#### **Opinie separată exprimată de Haller István și Vlaș Claudia Sorina**

1. **Ordonanța de Guvern nr. 137/2000 privind combaterea și sancționarea tuturor formelor de discriminare**, republicată, la art. 2, oferă următoarele definiții pentru discriminare:

(1) *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.*

[...]

(3) *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.*

(4) Orice comportament activ ori pasiv care, prin efectele pe care le generează, favorizează sau defavorizează nejustificat ori supune unui tratament injust sau degradant o persoană, un grup de persoane sau o comunitate față de alte persoane, grupuri de persoane sau comunități atrage răspunderea contravențională conform prezentei ordonanțe, dacă nu intră sub incidența legii penale.

2. Astfel se poate considera discriminare

- o diferențiere
- bazată pe un criteriu
- care atinge un drept
- fără să existe o justificare obiectivă.

3. În conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului 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”. Curtea 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).

4. În hotărârea dată în cazul **Thlimmenos împotriva Greciei** din 6 aprilie 2000, Curtea a concluzionat că „dreptul de a nu fi discriminat, garantat de Convenție, este încălcat nu numai atunci când statele tratează în mod diferit persoane aflate în situații analoage, fără a oferi justificări obiective și rezonabile, dar și atunci când statele omit să trateze diferit, tot fără justificări obiective și rezonabile, persoane aflate în situații diferite, necomparabile”.

5. În concluzie, există o diferențiere dacă persoanele aflate în situații similare sunt tratate în mod diferențiat, sau dacă persoane aflate în situații diferite sunt tratate în mod identic.

6. Diferențierea trebuie să se bazeze pe comparația față de alte persoane, grupuri sau comunități (**O.G. nr. 137/2000**, art. 1 alin. 3: „Exercitarea drepturilor enunțate în cuprinsul prezentului articol privește persoanele aflate în situații comparabile.”).

7. În cazul supus soluționării avem mai mulți angajați ai DGFP Harghita dintre care doar petentul a fost detașat la Administrația Finanțelor Publice a orașului Abrud, prin urmare petentul, aflat în situație identică cu alți angajați, a fost tratat diferit față de ei.

8. Fapta de discriminare este determinată de existența unui criteriu. Se poate invoca orice criteriu (**O.G. nr. 137/2000**, art. 2 alin. 1: [...] „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” [...]; **Protocolul adițional nr. 12 la Convenția europeană a drepturilor omului**, art. 1 alin. 1: [...] „fără nici o discriminare bazată, în special, pe sex, pe rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau oricare altă situație”), iar între acest criteriu și faptele imputate reclamatului trebuie să existe un raport de cauzalitate.

9. În cazul supus soluționării se poate observa că detașarea a avut loc în urma exprimării unei opinii. Apartenența etnică nu are relevanță, întrucât alte persoane din cadrul DGFP Harghita, de etnie maghiară, nu au fost detașate la Administrația Finanțelor Publice a orașului Abrud. Cu privire la detașare, se ridică problema de ce chiar petentul, din Miercurea Ciuc, a fost detașat, și de ce tocmai la Abrud? Ar fi avut calități profesionale deosebite care să motiveze această detașare? Aceste calități profesionale deosebite erau solicitate la Abrud?

10. Art. 20 alin. 6 al **O.G. nr. 137/2000**, republicată, prevede: „Persoana interesată are obligația de a dovedi existența unor fapte care permit a se presupune existența unei discriminări directe sau indirecte, iar persoanei împotriva căreia s-a formulat sesizarea îi revine sarcina de a dovedi că faptele nu constituie discriminare.”

11. Nu doar că se poate prezuma din faptele prezentate de petent că detașarea lui la Abrud a fost practic o sancțiune a exprimării unor opinii, dar în acest sens au fost făcute declarații în presă de către unii reprezentanți ai Ministerului Finanțelor Publice, astfel a fost informată și opinia publică de către mass-media. Petentul, după ce a ars cel mai mare erou al moților, a fost detașat în Țara Moților, fără o reală motivare. Conform art. 20 alin. 6 al **O.G. nr. 137/2000**, republicată, reclamatul avea o obligație de a oferi răspunsuri și probe cu privire la întrebările de la pct. 9.

12. În consecință, constatăm că — în lipsa acestor răspunsuri și probe — motivul detașării a fost exprimarea unor opinii și nu o nevoie reală ca petentul să-și desfășoare activitatea profesională la Abrud.

13. O faptă poate fi considerată discriminatorie dacă atinge un drept, oricare dintre cele garantate de tratate internaționale ratificate de România sau cele prevăzute de legislația națională (**O.G. nr. 137/2000**, art. 1 alin. 2: „Principiul egalității între cetățeni, al excluderii privilegiilor și discriminării sunt garantate în special în exercitarea următoarelor drepturi: [...]”, art. 2 alin. 1: [...] „restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege [...]”; **Protocolul 12**, art. 1 alin. 1: „Exercitarea oricărui drept prevăzut de lege [...]”).

14. În cazul supus soluționării, dreptul atins este prevăzut de art. 6 lit. d a **O.G. nr. 137/2000**, republicată: „Constituie contravenție, conform prezentei ordonanțe, discriminarea unei persoane pentru motivul ca aparține unei anumite rase, naționalități, etniei, religii, categorii sociale sau unei categorii defavorizate, respectiv din cauza convingerilor, vârstei, sexului sau orientării sexuale a acesteia, într-un raport de muncă și protecție socială, cu excepția cazurilor

prevăzute de lege, manifestată în următoarele domenii: d) formarea, perfecționarea, reconversia și promovarea profesională”. Chiar dacă doar temporar, dar locul de muncă al petentului a fost modificat, de la Miercurea Ciuc la Abrud.

15. Diferențierea nu reprezintă discriminare dacă pentru această diferențiere există o justificare obiectivă.

16. Justificarea obiectivă include existența unui scop legitim, atins prin metode adecvate și necesare.

17. Privind justificarea obiectivă, prin jurespundența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a enunțat următoarele principii:

- **Convenția** nu interzice orice tratament diferențiat, ci doar acel tratament diferențiat care nu are o justificare obiectivă și rezonabilă, având în vedere faptul că de multe ori statele trebuie să adopte legi care prevăd un tratament diferențiat, menit să corecteze inegalitățile faptice; justificarea trebuie să fie analizată în relație cu scopul legitim și efectele măsurii în cauză (**Cazul „referitor la unele aspecte ale legislației cu privire la limba educației în Belgia” împotriva Belgiei**, 23 iulie 1968);
- prin discriminare se înțelege un tratament diferențiat al persoanelor aflate în situații comparabile, fără a exista o justificare obiectivă și rezonabilă; art. 14 din **Convenție** nu interzice statelor membre să trateze grupurile diferențiat în maniera de a corecta inegalitățile faptice; în anumite circumstanțe absența unui tratament diferențiat reprezintă o violare a dispoziției în cauză; poate fi discriminatorie aceea politică sau măsură generală care prejudiciază în mod disproporționat un grup de persoane, chiar dacă măsura nu vizează în mod specific acel grup; o discriminare potențială poate rezulta dintr-o situație faptică (**D.H. și alții împotriva Cehiei**, 13 noiembrie 2007, **Sampanis și alții împotriva Greciei**, 5 iunie 2008);
- justificarea obiectivă și rezonabilă trebuie să urmărească un scop legitim, și măsura aplicată trebuie să fie proporțională cu scopul urmărit; în cazul tratamentului diferit bazat pe rasă, culoare sau origine etnică noțiunea de justificare obiectivă și rezonabilă trebuie interpretată într-o manieră cât se poate de strictă (**D.H. și alții împotriva Cehiei**, 13 noiembrie 2007, **Sampanis și alții împotriva Greciei**, 5 iunie 2008).

18. Cum s-a mai arătat, cu privire la probarea faptelor de discriminare, **O.G. nr. 137/2000**, republicată, prevede următoarele: „*Persoana interesată are obligația de a dovedi existența unor fapte care permit a se presupune existența unei discriminări directe sau indirecte, iar persoanei împotriva căreia s-a formulat sesizarea îi revine sarcina de a dovedi că faptele nu constituie discriminare.*”

19. În consecință, justificarea obiectivă a unei fapte de diferențiere trebuie oferit de persoana împotriva căreia s-a formulat sesizarea, care trebuie să dovedească că faptele sale nu constituie discriminare.

20. În cauza supusă deciziei considerăm că, astfel cum s-a arătat la pct. 10-12, reclamatul nu a oferit o reală justificare obiectivă a detașării. Simpla invocare a legislației care prevede posibilitatea detașării unui angajat nu reprezintă o reală

justificare obiectivă, din moment ce nu s-a probat necesitatea ca tocmai reclamatul să fie detașat și tocmai la Abrud.

21. În concluzie considerăm că detașarea reclamatului din Miercurea Ciuc la Abrud în urma exprimării publice a unor opinii reprezintă discriminare conform art. 2 alin. 1 coroborat cu art. 6 lit. d a **O.G. nr. 137/2000**.

Red.: H.I.

**Membrii Colegiului Director prezenți la ședință**

DEZIDERIU GERGELY - Membru

HALLER ISTVAN - Membru

JURA CRISTIAN - Membru

DRAGOȘ TIBERIU NIȚĂ- Membru

POP IOANA- Membru

VASILE ALEXANDRU VASILE - Membru

VLAȘ CLAUDIA SORINA - Membru

**Hotarare redactata de:** Vasile Alexandru Vasile – Membru Colegiul. Director  
Vasile Daniel – Asistent Colegiul Director



**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.

