



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATAREA DISCRIMINĂRII
Autoritate de stat autonomă

București, Piața Valter Mărcineanu nr. 1-3, et. 2, tel/fax. +40-21-3126578, e-mail: support@cncd.org.ro

Operator de date cu caracter personal nr. 11375

HOTĂRÂREA nr. 303
din 28.05.2014

Dosar nr: 126/2014

Petiția nr: 1255/21.02.2014

Petenți: A C V, A B, A Ț E, B F, B V C, B S, C A, D G R, D E L, D F B, D S I, E B M, G G C, G G V, H M C, M D, P G, R N D, S S

Reclamat: Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice

Obiect: salarizare diferită între angajații Direcției Generale Autoritatea de Management POS Mediu și Direcțiilor Regionale Organisme Intermediare pentru POS Mediu

I. Numele, domiciliul și sediul părților

I. 1. Numele și domiciliul ales al petenților

- 1.1.1. A C V, Galați, județul Galați;
- 1.1.2. A B, Galați, județul Galați;
- 1.1.3. A E, Str. Galați, județul Galați;
- 1.1.4. B F, Str. Galați, județul Galați;
- 1.1.5. B V C, Galați, județul Galați;
- 1.1.6. B S, Galați, județul Galați;
- 1.1.7. C A, Galați, județul Galați;
- 1.1.8. D G R, Str Galați, județul Galați;
- 1.1.9. D E L, Galați, județul Galați;
- 1.1.10. D F B, Galați, județul Galați;
- 1.1.11. D S I, , Galați, județul Galați;
- 1.1.12. E B M, Str. Galați, județul Galați;
- 1.1.13. G G C, Galați, județul Galați;
- 1.1.14. G G V, , Galați, județul Galați;
- 1.1.15. H M C, Galați, județul Galați;
- 1.1.16. M D, , Galați, județul Galați;
- 1.1.17. P G, Galați, județul Galați;
- 1.1.18. R N D, , Galați, județul Galați;

1.1.19. S S județul Galați;

I. 2. Numele și sediul reclamatului

1.2.1. Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice, B-dul Libertății nr. 12, sector 5, București

II. Obiectul sesizării și descrierea presupusei fapte de discriminare

2.1. Petenții consideră discriminatorie salarizarea diferită între angajații Direcției Generale Autoritatea de Management POS Mediu și cei ai Direcțiilor Regionale Organisme Intermediare pentru POS Mediu.

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**, republicată (în continuare **O.G. nr. 137/2000**), s-a îndeplinit procedura de citare.

3.2. Părțile au fost citate pentru data de 27.03.2013 la sediul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării (C.N.C.D. în continuare).

3.3. La audierea din 27.03.2013 părțile s-au prezentat. Cu această ocazie au fost invocate din oficiu două excepții: excepția de necompetență materială a C.N.C.D., având în vedere faptul că se invocă caracterul discriminator al unei norme juridice cu caracter de lege; excepția de prematuritate, având în vedere că salariile nu au fost încă modificate; reclamatul a invocat excepția lipsei calității procesuale pasive; s-a stabilit termenul pentru depunerea concluziilor scrise (11.04.2014).

IV. Susținerile părților

4.1. Susținerile petenților

4.1.1. Petenții, prin petiția înregistrată la C.N.C.D. cu **nr. 1255/21.02.2014** (filele 1-12 din dosar), arată următoarele aspecte relevante:

- **H.G. nr. 595/2009** face distincție într structurile cu rol de autoritate de management și structurile cu rol de organisme intermediare;

- **O.U.G. nr. 107/2013** instituie o diferențiere salarială, întrucât uniformizarea nivelului de salarizare vizează doar parțial structura Direcției Generale Autoritatea de Management POS Mediu, exceptând Direcțiile Regionale Organisme Intermediare pentru POS Mediu;

- se încalcă principiul salarizării egale pentru muncă egală;

- astfel se crează o discriminare directă.

A fost depuse la dosar înscrisuri (filele 13-70 din dosar).

4.1.2. Petenții, prin adresa înregistrată la C.N.C.D. cu **nr. 2194/23.04.2014** (filele 76-89 din dosar) solicită formularea unei recomandări privind armonizarea legislației cu principiile egalității și nediscriminării în raporturile de muncă, menținând cele arătate anterior.

Au fost depuse la dosar înscrisuri (filele 90-146 din dosar).

4.1.3. Prin concluziile scrise, înregistrate la C.N.C.D. cu **nr. 2631/11.04.2014** (filele 147-166 din dosar), petenții:

- solicită respingerea excepției de necompetență materială a C.N.C.D., pe considerentul că în practică C.N.C.D. s-a pronunțat privind legi, formulând recomandări (hotărâre din 20.11.2013), instanțele de judecată s-au pronunțat privind excepția invocată în sensul obligării C.N.C.D. de a se pronunța asupra normelor juridice cu caracter de lege; **Decizia nr. 997/2008** a Curții Constituționale nu interzice ca C.N.C.D. să se exprime privind legi, ea se referă doar la instanțele de judecată; se solicită emiterea unui punct de vedere;

- solicită respingerea excepției lipsei calității procesuale pasive a ministerului, arătând că reclamatul este angajator totodată și cel care emite acte normative în domeniu;

- solicită respingerea excepției de prematuritate, arătând că, prin **Ordinul nr. 103/12.03.2014**, **BUG nr. 107/2013** a produs efecte retroactiv începând cu data de 01.01.2014;

- personalul din cadrul Direcțiilor Regionale Organisme Intermediare pentru POS Mediu se află în situații similare, comparabile cu restul personalului din cadrul direcțiilor DGAM POS Mediu.

A fost depuse la dosar înscrisuri (filele 167-178 din dosar).

4.2. Susținerile reclamatului

4.2.1. Reclamatul, prin **Adresa nr. 1444/A.K./26.03.2014**, înregistrată la C.N.C.D. cu **nr. 2193/27.03.2014** (filele 73-74 din dosar), arată că cele două entități sunt distincte și diferite, cu roluri diferite.

Aa depeș la dosar înscrisuri (fila 75 din dosar).

4.2.2. Reclamatul, prin **Adresa nr. 1912/A.K./16.04.2014**, înregistrată la C.N.C.D. cu **nr. 2798/18.04.2014** (filele 188-191 din dosar), arată următoarele:

- invocă excepția de necompetență a C.N.C.D., întrucât aspectele vizează modul de interpretare și aplicare a legii;

- invocă excepția lipsei procesuale pasive a reclamatului, arătând că Ministerul Fondurilor Europene ar avea o astfel de calitate, emițând instrucțiuni de aplicare a normelor de salarizare pentru cei care lucrează cu fonduri europene;

- situațiile nu sunt similare, fiind vorba de structuri diferite care au roluri diferite.

V. Motivele de fapt și de drept

5.1. Colegiul director constată că **O.U.G. nr. 107/2013** instituie o diferențiere salarială defavorabilă angajaților Direcțiilor Regionale Organisme Intermediare pentru POS Mediu, față de alți angajați din cadrul Direcției Generale Autoritatea de Management POS Mediu.

5.2. Colegiul director admite excepția de necompetență, având în vedere **Decizia nr. 997 din 7 octombrie 2008** a Curții Constituționale, care stabilește 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.”

5.3. Excepția de necompetență fiind admisă, Colegiul director nu se pronunță și asupra altor excepții invocate.

5.4. Totodată, conform prevederilor art. 18 alin. 1 ale **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”), a cauzisticii C.N.C.D. și a instanțelor de

judecată în domeniu, Colegiul director se pronunță prin punct de vedere asupra **O.U.G. nr. 107/2013**, din prisma **O.G. nr. 137/2000**, subliniind faptul că punctul de vedere nu produce efecte juridice și nu creează obligații față de reclamați. În cauza de față fiind vorba de o ordonanță de urgență emisă de guvern, în situația constatării unor elemente de discriminare, se va formula o recomandare de eliminare a situației discriminatorie către Guvern, și nu către reclamatul din cauză.

PUNCT DE VEDERE

P.1. **O.U.G. nr. 107/2013** instituie o diferențiere salarială defavorabilă angajaților Direcțiilor Regionale Organisme Intermediare pentru POS Mediu, față de alți angajați din cadrul Direcției Generale Autoritatea de Management POS Mediu.

P.2. Art. 2 alin. 1 al **O.G. nr. 137/2000** prevede: *„Potrivit prezentei ordonanțe, prin discriminare se înțelege orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.”*

P.3. Astfel se poate considera discriminare

- o diferențiere
- bazată pe un criteriu
- care atinge un drept.

P.4. În conformitate cu jurisprudența CEDO în domeniu, diferența de tratament devine discriminare atunci când se induc distincții între situații analoge 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 analoge sau comparabile, în materie, beneficiază de un tratament preferențial și că această distincție nu-și găsește nici o justificare obiectivă sau rezonabilă”*. 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 analoge 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).

P.5. În hotărârea dată în cazul **Thlimmenos împotriva Greciei** din 6 aprilie 2000, CEDO 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 analoge, 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”.

P.6. 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.

P.7. Colegiul director constată că petentul a depus la dosar o serie de acte normative, arătând că angajații Direcțiilor Regionale Organisme Intermediare pentru POS Mediu sunt în situație comparabilă cu alți angajați din cadrul Direcției Generale Autoritatea de Management POS Mediu, atât privind sarcinile de serviciu, cât și privind responsabilitățile.

P.8. În schimb, Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice a enunțat doar că situațiile sunt diferite, fără a arăta în mod concret prin ce se realizează diferențele.

P.9. Art. 20 alin. 6 al **O.G. nr. 137/2000** prevede: „*Persoana interesată va prezenta fapte pe baza cărora poate fi prezumată existența unei discriminări directe sau indirecte, iar persoanei împotriva căreia s-a formulat sesizarea îi revine sarcina de a dovedi că nu a avut loc o încălcare a principiului egalității de tratament. În fața Colegiului director se poate invoca orice mijloc de probă, respectând regimul constituțional al drepturilor fundamentale, inclusiv înregistrări audio și video sau date statistice.*”

P.10. Având în vedere cele arătate la pct. P.4. – P.9., Colegiul director constată că, în conformitate cu probatoriul depus de părți, situația de diferențiere există, persoane aflate în situații comparabile fiind tratate în mod diferit.

P.11. 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** (în continuare **Protocolul nr. 12**), 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.

P.12. Colegiul director consideră că diferențierea a avut ca și criteriu direcția în cadrul căreia angajații își desfășoară activitățile, ceea ce intră în categoria „orice alt criteriu”.

P.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 nr. 12**, art. 1 alin. 1: „Exercitarea oricărui drept prevăzut de lege [...]”).

P.14. Dreptul atins este cel al dreptului la salarizare egală pentru muncă de valoare egală.

P.15. Având în vedere aceste aspecte, Colegiul director constată că prevederile **O.U.G. nr. 107/2013** prin care se instituie o diferențiere salarială defavorabilă angajaților Direcțiilor Regionale Organisme Intermediare pentru POS Mediu, față de alți angajați din cadrul Direcției Generale Autoritatea de Management POS Mediu, reprezintă discriminare conform art. 2 alin. 1 al **O.G. nr. 137/2000**.

P.16. Colegiul director recomandă Guvernului României să analizeze situația, atribuțiile concrete de serviciu, responsabilitățile angajaților Direcției Generale Autoritatea de Management POS Mediu și, în situația în care se impune, să modifice prevederile **O.U.G. nr. 107/2013** în sensul respectării principiului ce rezultă din pct. P.6., conform căruia persoanele aflate în situații similare trebuie să fie tratate în mod similar, iar persoanele aflate în situații diferite trebuie să fie tratate în mod diferit, respectiv pct. P.14., privind salarizarea egală pentru muncă de valoare egală.

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 de voturi a membrilor prezenți la ședință

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. Admite excepția de necompetență materială a C.N.C.D., invocată din oficiu;
2. Emite un punct de vedere privind prevederile **O.U.G. nr. 107/2013**;
3. O copie a prezentei hotărâri se va comunica părților.

VI. Modalitatea de plată a amenzii: —

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

Prezenta hotărâre poate fi atacată în termenul legal de 15 zile potrivit **O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare și Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ** la instanța de contencios administrativ.

Membrii Colegiului director prezenți la ședință:

ASZTALOS CSABA FERENC – Membru

BERTZI THEODORA – Membru

HALLER ISTVÁN – Membru

LAZĂR MARIA – Membru

STANCIU CLAUDIA SORINA – Membru

VASILE ALEXANDRU VASILE – Membru

Data redactării: 28.05.2014

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.

Red.: Haller István