

**CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII**  
**AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ**

București, Piața Valter Măcăineanu nr. 1-3, et. 2, tel/fax. +40-21-3126578, e-mail: [cncd@cncd.org.ro](mailto:cncd@cncd.org.ro)

**HOTĂRÂREA NR. 311**  
**din 03.06.2009**

**Dosar nr.: 509/2008**

**Petiția nr.: 9295 din data 04.07.2008**

**Petent: Patronatul Bijutierilor din România**

**Reclamat: Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor, Ministerul pentru Intreprinderi Mici și Mijlocii, Comerț, Turism și Profesii Libere, Guvernul României**

**Obiect: se consideră discriminatorie menținerea accizelor aplicate bijuteriilor conduce la o inechitate fiscală pentru cei care comercializează în mod legal acele bijuterii**

**I.1. Numele, domiciliul sau reședința petentului**

**I.1.1** Patronatul Bijutierilor din România, cu sediul în București, Calea 13 Septembrie, nr.128, bl. P35, sc. 2, ap.37, sector 5

**I.2. Numele, domiciliul sau reședința reclamatului.**

**1.2.1.** Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorilor, cu sediul în București, bd. Aviatorilor, nr. 72, sector 1

**1.2.2.** Ministerul pentru Intreprinderi Mici și Mijlocii, Comerțului și Mediului de Afaceri, cu sediul în București, Calea Victoriei 152, sector 1

**1.2.3** Guvernul României, cu sediul în București, Piața Victoriei, nr.1, sector 1

**II. Obiectul sesizării**

**2.1.** Se consideră discriminatorii prevederile OUG 190/2000 privind regimul metalelor și pietrelor prețioase din România și ale HG 1344/2003 pentru aprobarea Normelor Metodologice pentru aplicarea prevederilor OUG 190/2003.

**III. Descrierea presupusei fapte de discriminare**

**3.1.** Sesizarea face referire la cadrul legal ce reglementează activitatea operatorilor cu metale și pietre prețioase. Se consideră discriminatorii prevederile OUG 190/2000 privind regimul metalelor și pietrelor prețioase din România și ale HG



1344/2003 pentru aprobarea Normelor Metodologice pentru aplicarea prevederilor OUG 190/2003.

#### **IV. Procedura de citare**

4.1. 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 a îndeplinit procedura de citare a părților.

4.2. Prin adresa cu nr. 13082 din 14.10.2008 a fost citat petentul. Prin adresa nr. 13081 din 14.10.2008 a fost citată ANPC, prin reprezentant, prin adresa 13083 din 14.10.2008 a fost citat Ministerul pentru Intreprinderi Mici și Mijlocii, Comerț, Turism și Profesii Liberale, prin reprezentant, iar prin adresa 13084 din 14.10.2008 a fost citat MJ, prin reprezentant. Părțile au fost citate pentru termenul stabilit de Consiliu, la data de 11.11.2008.

4.3. Prin citații, Consiliul a solicitat părților să își prezinte punctul de vedere precum și orice mijloace de probe referitor la obiectul petiției, respectiv al susținerilor.

#### **V. Susținerile părților**

##### **5.1 Susținerile petentului**

5.1.1 Petentul susține că operatorii de metale și pietre prețioase, constituie o categorie antreprenorială discriminată, în condițiile în care menținerea accizelor aplicate bijuteriilor conduce la o inechitate fiscală pentru cei care comercializează în mod legal aceste bijuterii.

5.1.2 Se consideră discriminatorii prevederile OUG 190/2000 privind regimul metalelor și pietrelor prețioase din România și ale HG 1344/2003 pentru aprobarea Normelor Metodologice pentru aplicarea prevederilor OUG 190/2003.

##### **5.2 Susținerile ANPC**

5.2.1 Reclamata susține că în conformitate cu HG 1344/2003 pentru aprobarea Normelor Metodologice pentru aplicarea prevederilor OUG 190/2000 privind regimul metalelor și pietrelor prețioase în România, în vigoare, marcarea bijuteriilor și obiectelor din metal prețios se realizează fie de către personalul propriu ANPC abilitat de a aplica marca de certificare, fie de către persoanele fizice sau juridice autorizate să marcheze prin aplicarea mărcii de garanție proprie alături de marca de titlu.

5.2.2 Se precizează că în conformitate cu prevederile Legii 52/2003 privind transparența decizională în administrația publică, ANPC a anunțat intenția sa în ceea ce privește elaborarea unui proiect de act normativ ce are ca obiect de reglementare „regimul metalelor prețioase”, urmând ca orice persoană interesată, inclusiv Patronatul Bijutierilor din România, să poată lua cunoștință și formula propuneri și observații asupra proiectului de act normativ.

#### **VI. Motivele de fapt și de drept**

6.1.1 În fapt, se consideră discriminatorii prevederile OUG 190/2000 privind regimul metalelor și pietrelor prețioase din România și ale HG 1344/2003 pentru aprobarea Normelor Metodologice pentru aplicarea prevederilor OUG 190/2003.

6.2.1 În drept, conform art 2 alin (1) din OG 137/2000 privind prevenirea și



sanționarea faptelor de discriminare, *“prin discriminare se înțelege orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe baza de rasă, naționalitate, etnie, limba, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârsta, handicap, boala cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenența la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.*

(3) *Sunt discriminatorii, potrivit prezentei ordonanțe, prevederile, criteriile sau practicile aparent neutre care dezavantajează anumite persoane, pe baza criteriilor prevăzute la alin. (1), fata 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 aceluia scop sunt adecvate și necesare.*

6.2.2 Analizând faptele reținute în petiție, **Colegiul Director** se raportează la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care, legat de articolul 14 privind interzicerea discriminării, a apreciat că diferența de tratament devine discriminare, în sensul articolului 14 din Convenție, 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 nicio justificare obiectivă sau rezonabilă** (vezi CEDH, 18 februarie 1991, Fredin c/Sueda, parag.60, 23 iunie 1993, Hoffman c/Autriche, parag.31, 28 septembrie 1995, Spadea et Scalabrino c/Italia, 22 octombrie 1996 Stubbings et autres c/Royaume-Uni, parag.75)

6.2.3 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.** (vezi Sermide SpA v. Cassa Conguaglio Zuccherro and others, Cauza 106/83. 1984 ECR 4209, para 28; Koinopraxia Enoseon Georgikon Synetairismon Diacheir iseos Enchorion Proionton Syn PE (KYDEP) v. 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, para 129; Cauza C-149/96 Portugal vs. Council 1999 ECR I-8395 para.91)

6.2.4 Reținând în coroborare cu aceste aspecte definiția discriminării, astfel cum este reglementată prin articolul 2 alin.1 din O.G.137/2000 cu modificările și completările ulterioare, republicată, **Colegiul Director** se raportează la modul în care sunt întrunite cumulativ elementele constitutive ale articolului 2. Pentru a ne situa în domeniul de aplicare al art.2, alin.1 deosebirea, excluderea, restricția sau preferința trebuie să aibă la bază unul dintre criteriile prevăzute de către art. 2, alin. 1, și trebuie să se refere la persoane aflate în *situații comparabile* dar care sunt tratate în *mod diferit* datorită apartenenței lor la una dintre categoriile prevăzute în textul de lege menționat anterior. Așa cum reiese din motivația invocată mai devreme pentru a ne găsi în situația unei fapte de discriminare trebuie să avem două situații comparabile la care tratamentul aplicat să fi fost diferit. Subsecvent, tratamentul diferențiat trebuie să urmărească sau



să aibă ca efect restrângerea ori înlăturarea recunoaşterii, folosinţei sau exercitării, în condiţii de egalitate, a drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale ori a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social şi cultural sau în orice alte domenii ale vieţii publice.

6.2.5 Curtea Europeană a Drepturilor Omului a apreciat prin jurisprudenţa sa, că statele contractante dispun de o anumită marjă de apreciere pentru a determina dacă şi în ce măsură diferenţele între situaţii analoage sau comparabile sunt de natură să justifice distincţiile de tratament juridic aplicate. (22 octombrie 1996 *Stubbings et autres c/Royaume-Uni*, parag.75)

6.2.6 Coroborat actului normativ care reglementează prevenirea şi combaterea tuturor formelor de discriminare precum şi atribuţiile şi domeniul de activitate al Consiliului Naţional pentru Combaterea Discriminării, Colegiul Director trebuie să analizeze în ce măsură obiectul unei petiţii este de natură să cadă sub incidenţa prevederilor O.G. nr.137/2000, republicată, cu modificările şi completările ulterioare. Astfel, Colegiul Director, analizează în strînsă legătură în ce măsură obiectul unei petiţii întruneşte, în prima instanţă, elementele Art.2 al O.G. nr.137/2000, republicată, cuprins în Capitolul I Principii şi definiţii al Ordonanţei şi subsecvent, elementele faptelor prevăzute şi sancţionate contravenţional în Capitolul II Dispoziţii Speciale, Secţiunea I-VI din Ordonanţă.

6.2.7. Colegiul Director, analizează dacă obiectul unei petiţii întruneşte elementele Art.2 al O.G. nr.137/2000, republicată, sub aspectul scopului sau efectului creat, ce a dat naştere ori nu, unei circumstanţe concretizate generic în restricţie, excludere, deosebire sau preferinţă, şi care circumstanţiat la situaţia petentului/petentei (petenţilor/petentelor), ipso facto, poate să îmbrace forma unui tratament diferit, indus între persoane care se află în situaţii analoage sau comparabile, datorită unor criterii determinate şi care are ca scop sau ca efect restrângerea ori înlăturarea recunoaşterii, folosinţei sau exercitării, în condiţii de egalitate, a drepturilor omului şi a libertăţilor fundamentale ori a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social şi cultural sau în orice alte domenii ale vieţii publice.

6.2.8. În măsura în care se reţine întrunirea elementelor constitutive ale Art. 2, comportamentul în speţă atrage răspunderea contravenţională, după caz, în condiţiile în care sunt întrunite elementele constitutive ale faptelor contravenţionale prevăzute şi sancţionate de O.G. nr. 137/2000, republicată.

6.2.9. Din acest punct de vedere, sub aspectul incidenţei art. 2 al O.G. nr. 137/2000, republicată, Colegiul Director ia act de faptul că petentul, în petiţia dedusă soluţionării, sesizează Consiliul Naţional pentru Combaterea Discriminării solicitând constatarea unei fapte de discriminare produsă de dispoziţiile OUG nr. 190/2000 şi HG 1344/2003 privind reglementarea activităţii operatorilor de metale şi pietre semipreţioase. Petentul se consideră discriminat în speţă de scăderea accizelor la bijuteriile comercializate legal după apariţia acestei legi.

6.2.10 Raportat la obiectul petiţiei, astfel cum este formulat, Colegiul Director reţine că fapta de discriminare invocată, este ipso facto concretizată prin două moduri conexe. Ab initio, împrejurarea naşterii faptei de discriminare este corelativă adoptării de către Guvernul României a OUG190/2000 şi HG 1344/2003.

6.2.11. În primă instanţă, adoptarea legislaţiei privind activitatea operatorilor cu metale şi pietre preţioase, survenită prin procesul legislativ, a determinat o situaţie





discriminatorie ce a luat naștere prin instituirea prevederilor cuprinse în OUG 190/2000 și HG 1344/2003 .

6.2.12. Subsecvent, prevederile normative per se și aplicarea acestor prevederi normative în vigoare, la situația petentului, circumstanțiază fapta de discriminare, în sensul art. 2 din Ordonanța de Guvern nr. 137/2000, republicată.

6.2.13. Or, în considerarea obiectului petiției, astfel cum este formulat de petent, Colegiul Director este de opinie că împrejurarea nașterii tratamentului ipotetic diferit, decurge sui generis din prevederile OUG nr. 190/2000 și HG 1344/2003. Astfel, în fapt, în exercitarea competențelor sale, Colegiul Director este chemat să se pronunțe cu privire la o circumstanță ce decurge din procesul legislativ, respectiv, dintr-un act normativ, prevederi ce instituie discriminări, în opinia petentului, în contradicție cu Constituția României. Desigur, Colegiul reține că petentul invocă aplicarea prevederilor în speță la situația sa particulară, însă această situație pune în discuție un aspect de aplicare a legii. Or, pretinsa discriminare nu își are izvorul într-un fapt volitiv determinat de o acțiune a unei persoane reclamate prin care se face ceea ce este interzis de lege ori o omisiune a persoanei reclamate prin care nu se face ceea ce pretinde legea cât în caracterul prezumtiv neconstituțional al OUG 190/2000 și HG 1344/2003, sub aspectul egalității.

6.2.14. Or, în ceea ce privește procesul legislativ, astfel cum s-a susținut în jurisprudența Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării (vezi spre exemplu Hotărârea nr. 310 din 14.05.2008, Hotărârea nr. 430/22.07.2008, Hotărârea nr. 433 din 30.07.2008 și altele), de plano, Colegiul Director este de opinie că adoptarea sau modificarea unor acte normative nu poate fi asimilată unui comportament în sensul prevederilor Ordonanței de Guvern nr. 137/2000, republicată.

6.2.15. Astfel cum a reținut și Curtea Constituțională în Decizia nr. 1.011 din 8 noiembrie 2007 publicată în Monitorul Oficial nr. 809 din 27 noiembrie 2007 și a reiterat în Deciziile sale cu nr. 818, 819, 820 și 821 din 3 iulie 2008, publicate în Monitorul Oficial nr. 537 din 16.07.2008 „Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare *este o reglementare specială care stabilește comportamentele considerate discriminatorii* în viziunea legiuitorului și creează mecanismele prin care orice tip de discriminare poate fi sancționat și eliminat”. Astfel, Curtea în mod expres desprinde scopul legiuitorului în reglementarea acelor „comportamente”, i.e. împrejurări de fapt aplicate la situația unor persoane, grupuri de persoane sau comunități comparativ cu alte persoane, grupuri de persoane ori comunități, ce pot fi reținute ca discriminatorii în ipotezele prevăzute de Ordonanța nr. 137/2000 republicată. De altfel, în deciziile sus menționate, Curtea Constituțională arată în mod explicit că „*actul normativ criticat sancționează contravențional orice deosebire, excludere, restricție sau preferință care are ca scop ori efect restrângerea sau înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în domeniul politic, economic, social și cultural ori în orice alte domenii ale vieții publice, dacă deosebirea, excluderea, restricția sau preferința se datorează apartenenței la o rasă, naționalitate, etnie, religie, categorie socială, respectiv convingerilor, sexului sau orientării sexuale ori apartenenței la o categorie defavorizată*”.

6.2.16. Este evident în acest sens, că acele comportamente considerate discriminatorii și care sunt sancționabile contravențional nu pot fi echivalate sau



asimilate cu procesul legislativ, în speță situațiile ce implică modificarea, completarea, abrogarea respectiv adoptarea unor prevederi legale de către legiuitor, Parlamentul României sau de către Guvern.

6.2.17. În raport cu statuările Curții Constituționale relativ la O.G. nr. 137/2000, republicată, este lipsit de echivoc faptul că, prin natura sa, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării investighează, constată și sancționează fapte de discriminare. Corelativ obiectului petiției și raportat la discriminarea instituită, în opinia petentului, prin prevederile din OUG nr. 190/2000 și HG 1344/2003, trebuie ținut cont de faptul că în jurisprudența sa, Colegiul Director a statuat că nu analizează modul de stabilire sui generis, prin lege a unor drepturi în favoarea unor categorii de persoane în mod diferit față de alte categorii ori nereglementarea de legiuitor a unor aspecte care țin de statutul unei persoane sau categorii de persoane. Din acest punct de vedere, examinarea soluțiilor legislative per se, alese de către legiuitor și conformitatea acestora cu principiul egalității statuat în Constituția României, revine Curții Constituționale.

6.2.18. Revenind la obiectul petiției dedus soluționării C.N.C.D., este indubitabil că „fapta de discriminare” invocată de petent este de facto echivalentă unei probleme de constituționalitate. Susținerile petentului sunt strâns legate de critica legiuitorului atât sub aspectul soluției legislative alese, sub aspectului scopului legitim neprecizat de legiuitor prin actul normativ, cât și sub aspectul metodei neadecvate în raport cu scopul urmărit de legiuitor în prevederile invocate cu presupus caracter discriminatoriu

6.2.19 Sub aspectul faptelor invocate, Colegiul observă că petentul invocă prevederile din O.G. nr. 137/2000, republicată, ceea ce ar presupune constatarea și sancționarea contravențiilor prevăzute în respectivele dispoziții, or în nici un caz, răspunderea legiuitorului, în speța dedusă soluționării, nu poate fi apreciată de Colegiul Director deoarece Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării își exercită atribuțiile strict sub aspectul investigării, constatării și sancționării acelor fapte considerate discriminatorii în viziunea legiuitorului și care atrag răspunderea contravențională. Or, discriminarea în speța nu își are izvorul într-un fapt volitiv sau omisiv al unei persoane (fizice sau juridice, publice/private) cât, prezumtiv, în caracterul prevederilor actului normativ invocat. Însă opțiunea legiuitorului și examinarea soluțiilor legislative alese de către legiuitor precum și conformitatea acestora cu principiul egalității statuat în Constituția României, revine Curții Constituționale.

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



6.2.21. Or, având în vedere considerentele expuse mai sus, Colegiul Director urmează a admite excepția necompetenței materiale a C.N.C.D. în raport cu obiectul petiției.

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

### **COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:**

1. faptele prezentate nu intră în competența de soluționare a CNCD având în vedere prevederile OG 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată;

2. clasarea dosarului;

3. se va răspunde părților în sensul celor hotărâte.

#### **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. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare, republicată și Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ.**

#### **Membrii Colegiului Director prezenți la ședință**

ISTVAN HALLER – Membru

GERGELY DEZIDERIU – Membru

NIȚĂ DRAGOȘ TIBERIU - Membru

PANFILE ANAMARIA – Membru

TRUINEA ROXANA PAULA – Membru

**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.

