



**CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATAREA 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

**HOTĂRÂREA NR. 421
din 18.08.2009**

Dosar nr.: 264/2009

Petiția nr.: 6336 din data 25.06.2009

Petent: A E

Reclamat:

Obiect: discriminare instituită prin textul art. UNIC alin. 4 din Legea nr. 171/2009 privind aprobarea O.U.G. nr. 1472008 pentru modificarea și completarea legii cetățeniei române

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

I.1. Numele, domiciliul, reședința sau sediul petenților

I.1.1. A E , cu domiciliul de corespondență în str.

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

II. Obiectul sesizării

2.1. Plângerea vizează constatarea existenței unei situații discriminatorii instituită prin textul art. UNIC alin. 4 din Legea nr. 171/2009 privind aprobarea O.U.G. nr. 1472008 pentru modificarea și completarea legii cetățeniei române.

III. Descrierea presupusei fapte de discriminare

3.1. Prin petiția înregistrată cu nr. 6336 din 25.06.2009, petenta arată că este cetățean moldovean de naționalitate română și consideră că prevederea legislativă în speță îngrădește dreptul de a redobândi cetățenia română, în mod vădit discriminatoriu.



IV. Procedura de citare

4.1. Urmare petiției, astfel cum a fost formulată, în temeiul art. 28 din Procedura internă de soluționare a petițiilor și sesizărilor, publicată în M.O. nr. 348 din 6 mai 2008, Colegiul a invocat din oficiu excepția de necompetență materială a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării.

4.2. Prin adresa înregistrată cu nr. 6488/30.06.2009 excepția de necompetență materială, motivată, a fost comunicată petentei. Colegiul Director a solicitat petentei să își prezinte propriile apărări față de excepția ridicată, până la data de 31.07.2009.

4.3. Urmare petiției înregistrate cu nr. nr.6336 din 25.06.2009, prin adresa nr. 6487 din 30.06.2009, Colegiul Director a solicitat punctul de vedere cu privire la obiectul petiției, Ministerului Justiției și Libertăților Cetățenești și totodată, s-a adus la cunoștința ministerului excepția invocată.

4.4. Punctul de vedere al Ministerului Justiției a fost comunicat petentei pentru a-și formula propriile apărări. Petenta nu a comunicat concluzii scrise până la data soluționării dosarului.

V. Susținerile părților

Susținerile petentei

5.1.1. Petenta susține că prevederile art. UNIC alin. 4 din Legea nr. 171/2009, privind aprobarea O.U.G. nr. 147/2008 pentru modificarea și completarea legii cetățeniei române nr. 21/1991 sunt discriminatorii deoarece, în situația în care, la nivelul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare, numărul solicitanților este cu mult mai mare decât capacitatea de procesare a oficiului, se va proceda la programarea acestora în limita a 30.000 de dosare pe an, pentru fiecare oficiu consular. În acest sens, petenta arată că la ora actuală, conform susținerilor reprezentanților Ministerului Afacerilor Externe, și-au exprimat intenția de a depune cereri de redobândire a cetățeniei române, un număr de peste 360.000 de persoane. În aceste condiții, o persoană este nevoită să aștepte circa 12 ani pentru soluționarea dosarului.

5.1.2. Petenta precizează că depunerea dosarului de redobândire a cetățeniei române la Secția Consulară a Ambasadei României din Chișinău este doar prima etapă în vederea redobândirii cetățeniei române, urmând abia apoi procedura de durată a soluționării efective a cererii de către Direcția Cetățenie a Ministerului Justiției și Libertăților Cetățenești, procedură care evident necesită un număr apreciabil de ani. Ca atare, petenta este de opinie că situația dată este contrară prevederilor art. 21 și art. 53 din Constituția României cu privire la dreptul la un proces echitabil și restrângerea exercițiului unor drepturi. În același sens petenta invoca încălcarea art. 115 alin.4 din Constituție referitor la abilitatea Guvernului de a adopta ordonanțe de urgență numai în situații extraordinare.



5.1.3. În opinia petentei dispozițiile legale ce fac obiectul plângerii sale, prin îngrădirea înregistrării cererilor, sunt contrare art. 6 din Convenției Europene a Drepturilor Omului, art. 7 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, art. 16 și art. 20 din Constituția României, art. 1 alin.3, art. 2 alin.3 și art. 2 alin.6 din O.G. nr. 137/2000 republicată.

Susținerile Ministerului Justiției și Libertăților Cetățenești

5.2.1. Ministerul Justiției și Libertăților Cetățenești apreciază că excepția de necompetență materială invocată din oficiu de către Colegiul Director în prezenta cauză este întemeiată

5.2.2. Pe fondul cauzei ministerul solicită respingerea sesizării ca fiind neîntemeiată pentru următoarele considerente: din definiția discriminării, precum și din dispozițiile art. 2 alin. 3 și 4 din O.G. 137/2000, republicată, reiese cu claritate că pot constitui obiect al discriminării doar acele situații, practici care dezavantajează anumite persoane pe baza criteriilor prevăzute de alin. 1 al textului, și anume rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, etc. Textul art. 1 alin. 3 din O.G. nr. 137/2000 potrivit căruia "exercitarea drepturilor enunțate în cuprinsul prezentului articol privește persoanele aflate în situații comparabile" este de asemenea, în concordanță cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului.

5.2.3. Ministerul susține că din analiza textului de lege considerat de către petentă discriminatoriu, respectiv art. Unic alin. 4 din Legea nr. 147/2008 pentru modificarea și completarea Legii nr. 21/1991 a cetățeniei române, reiese că prin limitarea numărului de cereri privind dobândirea sau redobândirea cetățeniei române, nu se creează o stare de discriminare, întrucât prin textul menționat nu se face referire la limitarea cererilor unei anumite categorii sociale, persoane sau la nivelul unor misiuni diplomatice ori oficii consulare determinate, ci se au în vedere toate persoanele care solicită acordarea cetățeniei române, fără privilegii și fără discriminări.

5.2.4. Ministerul Justiției și Libertăților Cetățenești arată că din examinarea O.G. nr. 137/2000 rezultă că legiuitorul nu a avut în vedere modul de reglementare a unor relații sociale prin lege ori alte acte normative, folosindu-se sintegme cum sunt: "exercitarea următoarelor drepturi" –art. 1 alin. 2, "exercitarea drepturilor enunțate" – art. 1 alin. 3, "restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege" – art. 2 alin. 1, "comportament discriminatoriu", "persoana care se consideră discriminată poate sesiza Consiliul în termen de un an de la data săvârșirii faptei sau de la data la care putea să ia cunoștință de săvârșirea ei" etc.

5.2.5. Ministerul susține că în mod evident, exercitarea unor drepturi se referă la modul de aplicare a unor dispoziții legale care instituie acele drepturi, iar nu la examinarea soluțiilor legislative alese de către legiuitor. De asemenea, arată că, după cum a statuat constant instanța europeană, orice diferență de tratament nu semnifică, în mod automat, încălcarea art. 14 din Convenție. Pentru ca o asemenea încălcare să se producă este necesar să se stabilească că



persoane aflate în situații analoage sau comparabile, în materie, beneficiază de un tratament preferențial, iar dacă o asemenea distincție între situații analoage sau comparabile există, ea să nu-și găsească nicio justificare obiectivă sau rezonabilă.

VI. Motivele de fapt și de drept

6.1. Luând act de plângere, astfel cum este formulată precum și de susținerile petentei, Colegiul urmează a analiza excepția necompetenței materiale a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării invocată din oficiu în cauză.

6.2. 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 trebuie să analizeze în ce măsură obiectul petiției este de natură să cadă sub incidența prevederilor O.G. nr.137/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, Colegiul, analizează în strânsă legătură în ce măsură obiectul unei petiții întrunește, în prima instanță, elementele art.2 al O.G. nr.137/2000, republicată, cuprins în Capitolul I Principii și definiții al Ordonanței și subsecvent, elementele faptelor prevăzute și sancționate contravențional în Capitolul II Dispoziții Speciale, Secțiunea I-VI din Ordonanță.

6.3. Colegiul Director, analizează dacă obiectul unei petiții întrunește elementele cuprinse în art. 1 și art.2 al O.G. nr.137/2000, republicată, 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/petentei (petenților/petentelor), ipso facto, poate să îmbrace forma unui tratament diferit, indus între persoane care se află în situații analoage sau comparabile, datorită unor criterii determinate și care are ca scop sau 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.

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

6.5. Din acest punct de vedere, sub aspectul incidenței art. 2 al O.G. nr. 137/2000, republicată, Colegiul Director ia act de faptul că petenta, în plângerea dedusă soluționării, sesizează Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării solicitând constatarea unei fapte de discriminare produsă de dispozițiile art. Unic alin.4 al legii nr. 171 din 08.05.2009 privind aprobarea Ordonanței de urgență nr. 147/2008. Petenta consideră că textul de lege prin care se limitează numărul solicitărilor privind acordarea cetățeniei este vădit discriminatoriu, contrar prevederilor art. 2 alin.3 din O.G. nr. 137/2000 republicată.



6.6. Raportat la obiectul petiției, astfel cum este formulat, Colegiul Director reține că fapta de discriminare invocată, este ipso facto concretizată prin două moduri conexe. Ab initio, împrejurarea nașterii faptei de discriminare este corelativă adoptării de către legiuitor, în speță, Parlamentul României, a legii nr. 171 din 08.05.2009 prin care se aprobă Ordonanța de Urgență nr. 147/2008. În primă instanță, adoptarea actului normativ în această materie și subsecvent reglementarea limitării, în anumite condiții, a solicitărilor privind cetățenia, la nivelul misiunilor diplomatice și oficiilor consulare, induce, în opinia petentei, o discriminare evidentă, de natura indirectă, asupra cetățenilor moldoveni, de naționalitate română.

6.7. În considerarea obiectului petiției, astfel cum este formulat de petentă, Colegiul este de opinie că împrejurarea nașterii tratamentului ipotetic diferit, decurge sui generis din prevederile actului normativ incident acordării cetățeniei române. Astfel, în fapt, în exercitarea competențelor sale, Colegiul este chemat să se pronunțe cu privire la o circumstanță ce decurge din procesul legislativ, în speță, prin modificările aduse cadrului legal privind acordarea cetățeniei române, în opinia petentei, în contradicție cu principiul nediscriminării statuat în Constituție, reglementările internaționale și O.G. nr. 137/2000. 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 prin care nu se face ceea ce pretinde legea cât în caracterul prezumtiv discriminatoriu al prevederilor normative care reglementează proceduri privind solicitările adresate misiunilor diplomatice sau oficiilor consulare.

6.8. 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. Este de natura evidenței că adoptarea, modificarea, completarea ori abrogarea unor acte normative nu poate atrage după sine o eventuală răspundere contravențională.

6.9. 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. Dealtfel, 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”.

6.10. 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 adoptarea, modificarea, completarea sau abrogarea unor prevederi legale de către legiuitor, Parlamentul României sau de Guvern.

6.11. 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, 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.

6.12. Or, relativ la obiectul petiției, este indubitabil că „fapta de discriminare” invocată de petentă este de facto echivalentă cu o problemă de constituționalitate, sub aspectul art. 16 din Constituția României. Însăși petenta, în susținerea plângerii, invocă neconformitatea cu prevederile constituționale, prin raportare la art. 16 și 20 din Constituție, precum și art. 21 și art. 53 coroborat cu art. 115 din Constituție, respectiv art. 7 din Declarația Universală a Drepturilor Omului. Din acest punct de vedere, o eventuală răspundere a legiuitorului, în speța dedusă soluționării, nu ar putea fi apreciată de Colegiu 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.

6.13. De altfel, 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 înălțura 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.



6.14. În acest sens s-a pronunțat și Curtea Constituțională, prin decizia nr. 997 din 7.10.2008, relativ la dispozițiile O.G. nr. 137/2000, republicată, admitând excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art.20 alin.(3) din Ordonanța Guvernului nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare 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 ori să refuze aplicarea unor acte normative cu putere de lege, considerând că sunt discriminatorii, și să le înlocuiască cu norme create pe cale judiciară sau cu prevederi cuprinse în alte acte normative.

6.15. 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 de voturi** ale membrilor prezenți la ședință,

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. Admite excepția necompetenței materiale a C.N.C.D. în raport cu obiectul petiției, astfel cum este formulat;

2. Clasarea dosarului;

3. Se va răspunde petentei în sensul celor hotărâte;

4. O copie a hotărârii se va transmite dnei. A E , cu domiciliul de corespondență în

5. O copie a hotărârii se va transmite Ministerului Justiției și Libertăților Cetățenești

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

ASZTALOS CSABA FERENC – Președinte

GERGELY Dezideriu – Membru

HALLER Istvan – Membru

NIȚĂ Dragoș Tiberiu - Membru

TRUINEA Roxana Paula – Membru

Data redactării 04.09.2009

Red. G.D., tehored. A.P., 3 exemp.

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.

