



**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 NR. 87  
din 10. 02. 2009**

**Dosar nr:** 622/2008

**Petiția nr:** 11.172 din data de 26.08.2008

**Petent:** M            A

**Reclamat:** Ministerul Economiei și Finanțelor, Ministerul Muncii, Solidarității Sociale și Familiei

**Obiect:** prevederile discriminatorii ale OUG nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului și ale normelor de aplicare a OUG nr. 148/2005 aprobate prin HG nr. 1025/2006 în sensul că nu se acordă indemnizația pentru cel de-al doilea copil

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

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

**I.1.1.** M            A

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

**I.2.1.** Ministerul Economiei și Finanțelor, loc. București, str. Apolodor, nr. 152, sector 5

**I.2. 2.** Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale, loc. București, str. Dem I. Dobrescu, nr. 2-4, sector 1

**II. Obiectul sesizării**

2.1. Petentul semnalează faptul că organele abilitate refuză acordarea indemnizației pentru creșterea copilului în cazul celui de-al doilea copil sau al treilea copil născut în timpul perioadei de concediu pentru îngrijirea primului copil până la 2 ani. Aceeași situație se întâlnește și în cazul nașterilor multiple (gemeni, tripleți), fapt considerat de petent ca fiind discriminatoriu.

**III. Descrierea presupusei fapte de discriminare**

3.1. Prin petiția nr. 11.172 din data de 26.08.2008 petentul arată că anumite acte normative, respectiv OUG nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului și normele de aplicare a OUG nr. 148/2005 aprobate prin HG nr. 1025/2006, conțin prevederi discriminatorii, în sensul că indemnizația pentru creșterea copilului nu



se acordă în cazul celui de-al doilea copil sau al treilea copil născut în timpul perioadei de concediu pentru îngrijirea primului copil până la 2 ani și nici în cazul nașterilor multiple (gemeni, tripleți).

#### **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 nr. 13.458 din 21.10.2008 a fost citat petentul, iar prin adresa nr. 13.454 din 21.10.2008 și 13.455 din 21.10.2008 au fost citate părțile reclamate. Părțile au fost citate pentru termenul stabilit de Consiliu, la data de 25.11.2008.

#### **V. Susținerile părților**

##### **Susținerile petentului**

5.1.1. Petentul arată că atât în actul de bază, OUG nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului, cât și în normele de aplicare a acestuia, HG nr. 1025/2006 conțin o reglementare discriminatorie prin neacordarea indemnizației și pentru cel de-al doilea copil născut în timpul perioadei de concediu pentru îngrijirea primului copil până la 2 ani sau în cazul nașterilor multiple (gemeni, tripleți).

5.1.2. Petentul solicită Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării să se pronunțe asupra acțiunii discriminatorii a celor două reglementări normative, ținând seama de prevederile constituționale din art.16 alin. 1 și art. 49 alin. 1 și 2 care reglementează în mod cert atât egalitatea în drepturi a tuturor cetățenilor fără privilegii și discriminări, precum și faptul că statul român sprijină și protejează copiii în realizarea drepturilor și nu mamele, iar alocațiile și ajutoarele sunt acordate în vederea îngrijirii acestora și nu pentru stimularea și recompensarea mamei.

5.1.3. Petentul apreciază că nivelul cheltuielilor avute de o familie pentru creșterea și întreținerea unui singur copil până la vârsta de 2 ani se situează peste cuantumul indemnizației de 600 lei lunar. În cazul unei familii în care doi sau mai mulți copii sunt sub vârsta de 2 ani, acordarea unei singure indemnizații indiferent de numărul acestora este de natură să afecteze buna dezvoltare a copilului, creând în acest fel o discriminare evidentă între copiii singuri la părinți și cei care au ca "singură vină" faptul că s-au născut prea repede (înainte ca frații născuți anterior să îndeplinească vârsta de 2 ani) sau au neșansa să fie gemeni sau tripleți.

##### **Susținerile părții reclamate**

5.2.1. În punctul de vedere formulat cu privire la memoriul petentului, Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale arată că, potrivit prevederilor art. 6 alin. 1 din OUG nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului concediul și indemnizația lunară, precum și stimulentele lunare se cuvin pentru fiecare dintre primele 3 nașteri sau, după caz, pentru primii 3 copii adoptați, luați în plasament sau în plasament în regim de urgență ori încredințați în vederea adopției. Textul menționat prevede acordarea indemnizației pentru naștere și nu pentru fiecare copil rezultat în urma unei nașteri.



5.2.2. Normele metodologice de aplicare a prevederilor OUG nr. 148/2005 definesc nașterea ca fiind aducerea pe lume a unuia sau a mai multor copii vii. Indiferent de numărul copiilor rezultați într-o singură naștere, se acordă o singură indemnizație.

5.2.3. Începând cu 1 ianuarie 2007, pentru fiecare dintre copiii în vârstă de până la 2 ani, respectiv 3 ani în cazul copilului cu handicap, se va acorda alocația de stat în cuantum de 200 lei, alocația de stat fiind un drept al fiecărui copil. Astfel, în cazul îndeplinirii condițiilor de acordare a indemnizației pentru creșterea copilului, familia va beneficia de o singură indemnizație în cuantum de 600 lei și de una, două sau mai multe alocații de stat în funcție de numărul copiilor în vârstă de până la 2 ani, respectiv 3 ani în cazul copilului cu handicap.

5.2.4. Ministerul Economiei și Finanțelor arată că OUG nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului a fost adoptată ca o necesitate a consolidării financiare a sistemului public de stat a prestațiilor care nu au natură contributivă sau nu au legătură cu riscurile sociale asigurate, precum și a îmbunătățirii echilibrului social-economic al familiei, prin susținerea acestora în vederea creșterii copilului, în scopul stimulării creșterii natalității și diminuarea fenomenului de abandon al copiilor.

5.2.5. Ministerul Economiei și Finanțelor menționează că inițiatorul OUG nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului este Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale care este organ de specialitate al administrației publice centrale, în subordinea Guvernului, având funcția de reglementare și sinteză, prin care se asigură elaborarea cadrului normativ și instituțional necesar pentru realizarea obiectivelor strategice în domeniile muncii, familiei, egalității de șanse și protecției sociale, Ministerul Economiei și Finanțelor având numai calitatea de avizator al actului normativ.

5.2.6. Potrivit art. 19 din OUG nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului, fondurile necesare plății drepturilor prevăzute de prezenta ordonanță de urgență, cheltuielile administrative, precum și cele de transmitere a drepturilor se asigură din bugetul de stat, prin bugetul Ministerului Muncii, Familiei și Protecției Sociale.

5.2.7. Ministerul Economiei și Finanțelor arată că, având în vedere că, prin petiție, reglementările prevăzute de art. 6 alin. 3 și alin. 4 din OUG nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului și prevederile art. 8 din HG nr. 1025/2006 sunt supuse unei analize comparative de constituționalitate față de dispozițiile art. 16 alin. 1 și art. 49 alin. 1 și 2 din Constituția României, republicată, aceasta excede competenței Ministerului Economiei și Finanțelor.

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

6.1. Prin petiția adresată Consiliului petentul arată că anumite acte normative, respectiv OUG nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului și normele de aplicare a OUG nr. 148/2005 aprobate prin HG nr. 1025/2006, conțin prevederi discriminatorii, în sensul că indemnizația pentru creșterea copilului nu se acordă în cazul celui de-al doilea copil sau al treilea copil născut în timpul perioadei de concediu pentru îngrijirea primului copil până la 2 ani și nici în cazul nașterilor multiple (gemeni, tripleți).

6.2. Prin adresa nr. 11.416 din 02.09.2008 și nr. 11.417 din 02.09.2008 au fost solicitate punctele de vedere de la Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale,



respectiv de la Ministerul Economiei și Finanțelor referitor la aspectele semnalate de petent.

6.3. În drept, conform art. 2 alin. 1 din OG 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare, *"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"*.

6.4. 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/Suede, 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)

6.5. 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 Zuccherio 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 oara.91)

6.6. 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 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.

6.7. 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 aplicate. (22 octombrie 1996 Stubbings et autres c/Royaume-Uni, parag.75)

6.8. 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. nr.137/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, Colegiul director, 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.

6.9. Colegiul director, analizează dacă obiectul unei petiții întrunește elementele 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.

6.10. 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.

6.11. Din acest punct de vedere, sub aspectul incidenței art. 2 al O.G. nr. 137/2000, republicată, Colegiul director ia act de faptul că petentul, în petiția dedusă soluționării, sesizează Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării solicitând constatarea unei fapte de discriminare produsă de dispozițiile OUG nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului și normele de aplicare a OUG nr. 148/2005 aprobate prin HG nr. 1025/2006.

6.12. 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. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului și normele de aplicare a OUG nr. 148/2005 aprobate prin HG nr. 1025/2006. 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, OUG nr. 148/2005, prevederi ce instituie discriminări, în opinia petentului, în contradicție cu Constituția României.

6.13. 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.

6.14. 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*”.

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

6.16. 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. 148/2005, 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.

6.17. 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

6.18. Sub aspectul faptelor invocate, Colegiul observă că petentul invocă prevederile din O.G. nr. 137/2000, republicata, 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 speță 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 legiutor precum și conformitatea acestora cu principiul egalității statuat în Constituția României, revine Curții Constituționale.

6.19. 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 înlătura 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.

6.20. 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, cu modificările și completările ulterioare, **cu unanimitate de voturi 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. 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.**



**VIII. Modalitatea de plată a amenzii (dacă este cazul)**

- nu este cazul;

**Membrii Colegiului director prezenți la ședință**

COMȘA CORINA NICOLETA – Membru

GERGELY DEZIDERIU – Membru

HALLER ISTVÁN – Membru

IONITĂ GHEORGHE – Membru

PANFILE ANAMARIA – Membru

TRUINEA ROXANA PAULA – Membru

VASILE MONICA - 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.

