



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

HOTĂRÂREA nr. 271 din 04.05.2022

Dosar nr: 256/ 2021

Petiția nr: 2576/05.04.2021

Petentă:

Reclamat: Banca Comercială Română SA
Banca Comercială Română SA – Sucursala Emil Cioran Sibiu

Obiect: petenta, cetățean român de etnie arabă, a fost tratată discriminatoriu de către reprezentanții băncii, care, pe motiv că este născută în Siria, i-au refuzat un serviciu bancar, așteptând confirmarea de la sediul central al băncii.

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

Numele, domiciliul, reședința sau sediul petentei

1.

Numele, domiciliul, reședința sau sediul părților reclamate

2. Banca Comercială Română SA cu sediul în București, Sector 6, Calea Plevnei nr. 159, Business Garden, Clădirea A, etaj 6

3. Banca Comercială Română SA – Sucursala Emil Cioran Sibiu, cu sediul în Sibiu, Str. Emil Cioran nr. 1, Jud. Sibiu

II. Procedura de citare a părților

4. În temeiul art. 20, alin. 4 din OG nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a îndeplinit procedura de citare a părților.

5. Prin adresa nr. 2576/19.05.2021 a fost citat petenta, iar prin adresa nr. 3803/19.05.2021 a fost citată partea reclamată, părțile fiind înștiințate de faptul că, având în vedere situația evoluției epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-Cov2, au posibilitatea de a trimite în scris puncte de vedere/ note scrise/ completări la petiție, precum și orice alte acte sau dovezi/ probe, soluționarea speței urmând a se face în lipsă, cu acordul părților din dosar, acestea având un termen de comunicare a modalității asupra căreia decid în legătură cu audierea părților conform procedurii comunicate în adresă (filele 3-4 la dosar).



6. Petenta a depus la dosar o completare la petiție comunicată în data de 16.06.2021 (filele 19- 22 la dosar) și și-a exprimat acordul privind soluționarea în lipsă a petiției.

7. Partea reclamată a depus un punct de vedere prin adresa înregistrată cu nr. 4810/24.06.2021 (filele 5-17 la dosar).

8. Prin adresele nr. 4941/30.06.2021 s-a comunicat petentei punctul de vedere depus de partea reclamată iar părților reclamate li s-a comunicat completarea la petiție depusă de petentă la dosar (filele 18 și 23-24 la dosar).

9. Petenta a depus concluzii scrise prin adresele înregistrate cu nr. 5651/27.07.2021 și nr. 6630/06.09.2021 (filele 25-29 și nr. 36-39 la dosar).

10. Partea reclamată a depus concluzii scrise la dosar prin adresa înregistrată cu nr. 5727/29.07.2021 (filele 32-34 la dosar).

11. Procedură legal îndeplinită.

III. Susținerile părților conform obiectului dosarului

Susținerile petentei

12. Prin adresa nr. 2576/05.04.2021, petenta sesizează Consiliul cu privire la o posibilă faptă de discriminare pe criteriul etnie respectiv locul nașterii.

13. În fapt, petenta arată următoarele:

13.1 Petenta este cetățean român, de etnie arabă, născută în Siria.

13.2 La data de 02.04.2021, petenta s-a prezentat la sediul Băncii Comerciale Române (BCR) - Sucursala Emil Cioran din Sibiu, pe baza unei programări făcute în ziua precedentă. Operațiunea de care petenta avea nevoie la bancă era modificarea codului PIN al cardului BCR, pentru a putea accesa fondurile din contul personal deschis la această bancă, petenta fiind informată că este necesar a fi emis un card nou deoarece cadrul anterior nu a fost utilizat pentru o perioadă lungă de timp.

13.3 Pentru demararea procedurii, petenta a înmănat agentului bancar cartea de identitate; a fost rugată să aștepte iar, după aproximativ o oră de așteptare, când petenta a întrebat care este problema pentru care trebuie să aștepte atât în vederea reactivării unui cont bancar, răspunsul primit a fost că este necesară aprobarea de la sediul central al băncii deoarece petenta este născută în Siria și aceasta este politica băncii/ procedura pentru astfel de situații.

13.4 Petenta a adresat câteva întrebări angajaților băncii cu privire la procedură, arătând că este discriminată prin acest tratament, de fiecare dată primind același răspuns, respectiv că "aceasta este politica băncii". În aceste condiții, petenta a comunicat reprezentărilor băncii că nu mai dorește să deschidă cont la această bancă și a părăsit sediul instituției, angajații băncii informând-o anterior pe petentă că o vor contacta în cursul zilei pentru a i se comunica răspunsul în privința aprobării.

14. În concluzie, petenta arată că, prin refuzul unui serviciu bancar, pe care banca l-a supus unei aprobări ce necesită foarte mult timp, această acțiune aduce atingere dreptului fundamental la egalitate și comportament non-discriminator de care petenta beneficiază ca cetățean al statului român. Ca cetățean roman, petenta este îndreptățită să beneficieze de tratament egal cu cel al cetățenilor români, indiferent de locul în care aceasta este născută, faptele descrise încadrându-se în prevederile art. 1 din OG 137/2000.

15. În susținerea celor menționate, petenta a depus la dosar următoarele înscrisuri:

declarație pe proprie răspundere cu privire la desfășurarea acestor evenimente, corespondență între petentă și un reprezentant al băncii (filele 21-22 la dosar).

16. În completarea la petiția pe care petenta a depus-o la dosar, aceasta arată următoarele:

16.1 Angajații băncii au supus-o unor verificări suplimentare în vederea furnizării de servicii bancare, în baza faptului că aceasta este "născută în Siria" deși petenta a arătat că este cetățean roman, cu domiciliul în România, în baza actului de identitate eliberat de autoritățile române.

16.2 Partea reclamată, prin reprezentanții săi oficiali, a confirmat în mass-media veridicitatea celor afirmate de petentă, în acest sens, într-un articol de presă apărut în ziarul *Turnul Sfatului*, din data de 05.04.2021, coordonatorul echipei de comunicare corporativă a Direcției marketing și comunicare a băncii a declarat că: "în primul rând, ne cerem scuze pentru situația creată. Contul a fost închis automat din cauza nefolosirii acestuia, astfel că era nevoie de deschiderea unui nou cont. În cazul cetățenilor născuți în alte țări, legislația europeană și procedurile interne impun, în anumite situații, demersuri suplimentare de verificare, chiar dacă dețin un act de identitate emis în România. Ne asumăm o comunicare insuficient de clară asupra procedurii și a timpului de soluționare.

16.3 În ceea ce privește declarațiile băncii, petenta subliniază faptul că acea caracterizare este una care distorsionează realitatea prin faptul că o descrie pe petentă ca fiind naștec nu" născut în altă țară, care deține un act de identitate emis în România". Petenta arată că este cetățean român, cu domiciliul în România și rezidența fiscală în România iar legislația națională nu face diferențiere între categoriile de cetățeni români: nu există cetățeni români de prim rang (născuți în România) și cetățeni români de rang secund (născuți în altă țară și care ar deține un act de identitate emis în România). Cetățenia română este unică și indivizibilă, ea nu poate fi clasificată iar anumite forme ale acesteia să fie ierarhizate (cu drepturi și obligații diferite) în funcție de locul de naștere al cetățeanului.

16.4 Petenta arată că, în urma acestor declarații făcute în presă de către reprezentanții băncii, aceasta a publicat pe pagina personală de Facebook o postare în care a relatat evenimentele petrecute privitoare la speță, la această postare răspunzând directorul de marketing și comunicare al Băncii Comerciale Române, care a publicat mai multe comentarii indicând "politica Uniunii Europene cu privire la țările terțe considerate de risc ridicat" (EU policy on high-risk third countries), făcând și referire la Siria. Documentul în cauză arată că Siria se află pe lista țărilor cu risc însă acest fapt nu este relevant în cazul petentei, aceasta fiind supusă unor verificări suplimentare deși a interacționat cu banca în calitate de cetățean roman cu rezidența în România iar documentul EU nu precizează locul nașterii ca fiind un criteriu în baza căruia să fie făcute verificări suplimentare.

17. În concluzie, petenta arată că precizările făcute în presă și, respectiv pe rețeaua de socializare Facebook de către reprezentanții oficiali ai băncii, nu clarifică sub nicio formă care este baza legală în temeiul căreia aceasta a fost supusă unor verificări suplimentare în virtutea faptului că este "născută în Siria", în condițiile în care aceasta este cetățean român, cu domiciliul și rezidența fiscală în România. Politicile, procedurile

sau regulamentele interne ale băncii nu pot contraveni legislației europene, respectiv legislației naționale și nici prevederile instituțiilor UE, nici legile din România nu precizează "locul nașterii" ca temei în baza căruia să fie realizate verificări suplimentare ale cetățenilor români, cu rezidența fiscală și domiciliul în România.

18. În susținerea celor menționate, petenta a depus la dosar următoarele înregistrări:

capturi de ecran din care reies declarațiile făcute în mod public de către reprezentanții Băncii pe pagina de socializare Facebook a petentei.

19. Petenta a depus la dosar concluzii scrise prin adresele înregistrate cu nr. 51875651/27.07.2021 și 6630/06.09.2021, în care arată următoarele:

19.1 Faptul că este născută în Siria și că acest detaliu apare pe actul de identitate nu poate constitui un criteriu legal în baza căruia petenta să fie supusă unor proceduri de verificare, suplimentare celor aplicate cetățenilor români cu domiciliul în România și rezidența fiscală în România, născuți în România. Locul/țara de naștere nu constituie o categorie juridică în baza căreia să fie întemeiat un comportament al băncii în raport cu clienții săi, categoriile legale și legitime juridic fiind cele de "cetățenie" și "rezidență", locul de naștere fiind un aspect arbitrar care nu este reglementat legal ca un criteriu obiectiv, orice tratament diferit întemeiat în locul de naștere constituind discriminare.

19.2 Potrivit Legii nr. 129/2019¹ instituțiile financiare sunt obligate să aplice proceduri de cunoaștere a clientelei. Partea reclamată indică faptul că verificările suplimentare la care petenta a fost supusă au fost realizate în temeiul acestei legi însă aceste proceduri de cunoaștere a clientelei sunt foarte precis stipulate în textul legii și fac obiectul unor reglementări juridice explicite. Astfel, entitățile raportoare sunt obligate să aplice măsuri standard de cunoaștere a clientelei care să permită:

- identificarea clientului și verificarea identității acestuia pe baza documentelor, datelor sau informațiilor obținute din surse sigure și independente,
- identificarea beneficiarului real și adoptarea de măsuri rezonabile pentru a verifica identitatea acestuia,
- evaluarea privind scopul și natura relației de afaceri și, dacă este necesar, obținerea de informații suplimentare despre acestea;
- realizarea monitorizării continue a relației de afaceri, inclusiv prin examinarea tranzacțiilor încheiate pe toată durata relației respective,

19.3 În calitate de client al băncii, petenta a fost identificată pe baza cărții de identitate prezentată funcționarilor băncii și astfel, o dată identificată, verificarea identității s-a realizat "pe baza documentelor, datelor sau a informațiilor obținute din surse sigure și independente" iar ceea ce a declanșat efectuarea verificărilor suplimentare la adresa petentei a fost detaliul înscris pe actul de identitate și anume locul nașterii: Siria.

19.4 Petenta arată că acel cont curent în lei la bancă pentru care s-a solicitat reactivarea era deja existent, ea declarând instituției că *solicită reactivarea contului curent deschis anterior la banca* pentru a putea încasa bursa de merit obținută de la universitatea unde este înmatriculată în anul I de master, petenta considerând că avea

¹ Legea nr. 129/2019 pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, precum și pentru modificarea și completarea unor acte normative

deja stabilită cu banca o relație de afaceri, pe toată durata relației nefiind trezită vreă suspiciune de activități de spălare de bani sau de finanțare a terorismului.

19.5 Ținând cont de detaliile menționate în expunere, petenta consideră că în cazul ei trebuiau să fie aplicate cifermele irusăm“ate de cunoaștere a clientelei” deoarece ea este înregistrată, stabilită și își are reședința în România, stat membru al Spațiului Economic European. Faptul că aceasta este “născută în Siria”, deci că își are locul de naștere într-o altă țară decât statele membre ale Spațiului Economic European, este irrelevant deoarece acest aspect nu este specificat în prevederile directivelor Comisiei Europene și nici în legislația națională.

19.6 De asemenea, petenta precizează că nu se încadrează în niciuna dintre situațiile prevăzute de art. 17, al. 1 din Legea nr. 129/2019, aceasta deoarece este cetățean român, cu domiciliul în România și reședința în România, nu este persoană expusă public și, în plus, nu a efectuat tranzacții cu țări terțe, nici nu este stabilită într-o țară terță identificată de către Comisia Europeană drept țară terță cu grad înalt de risc și, de asemenea, ea a fost beneficiarul real al contului. Astfel, tratamentul băncii, care i-a aplicat petentei verificări suplimentare constând în “măsurile suplimentare de cunoaștere a clientelei” întemeiate pe faptul că aceasta este născută în Siria nu are temei legal și a fost efectuată în afara legii.

19.7 Referitor la factorii de risc privind clienții, petenta arată că nu se încadrează în niciuna din situațiile prevăzute de lege întrucât ea își are reședința în România și nu poate face obiectul măsurilor suplimentare de cunoaștere a clientelei nici sub aspectul factorilor de risc privind produsele, serviciile, tranzacțiile sau canalele de distribuție, și nici al factorilor de risc geografic.

20. Petenta arată că partea reclamată nu indică baza legală care să-i sprijine afirmațiile, în logica argumentativă formulată de aceasta, rotaițnerfid “luire tirc” în baza căruia banca a dispus efectuarea “măsurilor suplimentare de cunoaștere a clientelei” constând în locul de naștere al acesteia. “Locul de naștere” (respectiv “țara de naștere”) nu poate constitui un criteriu care să întemeieze proceduri suplimentare de verificare, întrucât “locul de naștere” nu este prevăzut în directivele Comisiei Europene sau în legislația națională cu privire la combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului. iar directivele Comisiei Europene și legislația națională nu fac nicio referire la țara de naștere ca un criteriu care să întemeieze derularea unor proceduri de verificare suplimentară în vederea cunoașterii clientelei.

21. În ceea ce privește invocarea de către partea reclamată a Regulamentului BNR nr. 2 privind prevenirea și combaterea spălării banilor și finanțării terorismului, publicat în Monitorul Oficial, Partea I, la data de 09.09.2019, unde la cerințele privind măsurile de cunoaștere a clientelei” se precizează că la stabilirea unei relații de afaceri, instituțiile trebuie să obțină, pentru a determina profilul de risc al clientului persoană fizică, informații privind cel puțin următoarele: (...) data și locul nașterii art. 8, alin (1), petenta precizează:

- aceasta avea deja stabilită o relație de afaceri cu banca, în condițiile în care ea a solicitat instituției să îi fie reactivat contul bancar curent, pe care îl avea deschis la BCR de mai mulți ani. Așadar, partea reclamată nu trebuie să aplice prevederile acestui regulament, deoarece cazul concret al petentei nu făcea obiectul unei astfel de proceduri.

- art. 8, al. 1 din Regulamentul nr. 2/2019 face referire la date de identificare a clientului, și nu la criteriile în baza cărora să fie aplicate măsurile de cunoaștere a clienței prevăzute de directivele europene și legislația națională.

21. Petenta arată că legislația națională și anume Legea nr. 129/2019 transpune cu fidelitate juridică prevederile Directivei 2015/849 iar art. 8, al. 1 al Regulamentului BNR nr. 2/2019 emis de o instituție bancară nu poate evalua riscul unui client de a realiza activități referitoare la spălarea banilor și/sau finanțarea terorismului în baza criteriilor menționate în articolul menționat. Concret, locul nașterii nu are cum să stea la baza evaluării riscului unui client, Directivele europene și legislația națională precizând în mod explicit că pentru a fi considerat riscant, un client trebuie să aibă cetățenia unui stat aflat în zonă geografică de risc, respectiv să aibă domiciliul/reședința/rezidența într-o astfel de țară din zona geografică de risc.

22. În concluzie, petenta consideră că partea reclamată a supus-o unor măsuri suplimentare de verificare în virtutea faptului că aceasta este "airiS nî ățucsăn", în condițiile în care "locul nașterii" nu este prevăzut în directivele europene și legislația națională și nici nu poate alcătui un criteriu rezonabil care să întemeieze proceduri suplimentare de verificare bancară, iar faptul că aceasta a fost supusă acestor măsuri suplimentare (recunoscute de bancă) în temeiul faptului că "este născută în Siria", deci a țării de naștere, reprezintă un caz concret de discriminare, potrivit OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare republicată.

Susținerile părții reclamate

23. Prin adresa nr. 2101/18.03.2021, partea reclamată a depus la dosar un punct de vedere, prin care arată următoarele:

23.1 Consideră că, în fapt, este vorba doar despre o comunicare insuficient de clară asupra procedurii și timpului de soluționare a cererii de deschidere cont și nu despre ceea ce, ca și derulare în temeiul Legii nr. 129/2019 a devenit, în percepția proprie a petentei, o pretinsă faptă de discriminare.

Angajata sucursalei i-a comunicat petentei că sunt necesare aprobări suplimentare și că va pregăti documentele pentru semnat pentru ora 17,00, după ce petenta își va termina programul de lucru însă, când a luat legătura telefonic cu aceasta, după orele prânzului, după ce, în prealabil, avizele și aprobarea redeschiderii contului au fost obținute, petenta a comunicat că nu mai dorește deschiderea contului.

23.2 Partea reclamată arată că nu a fost nicio intenție de a face diferențe de tratament, întrucât astfel de verificări suplimentare nu sunt specifice doar în cazul petentei sau în cazul cetățenilor sirieni, ci sunt verificări care se fac în baza legislației și a reglementărilor interne în anumite situații care pot ține de mai multe criterii, ca de exemplu: profil de tranzacționare/expunere politică/ regiuni geografice etc.

23.3 Petenta a mai deținut un cont curent la BCR, existența acestui cont probând derularea unei relații contractuale dintre părți în condițiile în care criteriile *etnie* și *locul de naștere* nu au constituit sub nicio formă, nici atunci, un impediment în deschiderea contului, care a fost închis automat din cauza nederulării de operațiuni prin intermediul său. Și la acea dată măsurile de cunoaștere a clienței se aplicau chiar dacă erau sub imperiul legislației vechi, respectiv Legea nr. 656/2002 pentru prevenirea și sancționarea spălării banilor, precum și pentru instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a finanțării actelor de terorism.

23.4 Partea reclamată arată că Legea nr. 129/2019 impune aplicarea unor măsuri de cunoaștere a clienței iar în cazul cetățenilor născuți în alte țări, se impun, în anumite situații, demersuri suplimentare de verificare, chiar dacă aceștia dețin un act de identitate emis în România. Este un criteriu de risc înalt pentru clienții persoane fizice care au țara de naștere sau cetățenie o țară din lista țărilor cu risc inacceptabil, Siria aflându-se pe lista țărilor cu risc inacceptabil.

23.5 Se arată că procesul de cunoaștere a clienței cuprinde mai multe etape, ce trebuie efectuate obligatoriu pentru clienți noi, clienți existenți sau non-clienți, indiferent de calitatea acestora (ex. titulari, împuterniciți etc.) și indiferent de tipul de produs, serviciu sau operațiune solicitată de aceștia la ghișeele băncii sau prin intermediari, și care presupune: identificarea clienților în baza unui document de identitate pentru clienți persoane fizice sau documente care să ateste înființarea și funcționarea entității cu sau fără personalitate juridică, verificarea clientului în funcție de lista persoanelor și entităților desemnate în conformitate cu legislația privind sancțiunile internaționale de blocare a fondurilor, lista țărilor cu risc înalt (țări și teritorii non-cooperante sau care nu au luat suficiente măsuri împotriva spălării banilor, inclusiv zone off-shore), lista persoanelor expuse politic și lista clienților încadrați în clasa de risc înalt/inacceptabil din punct de vedere al spălării banilor/finanțării terorismului, pe baza informațiilor negative aflate la dispoziția băncii. Dacă respectivul client se încadrează într-una dintre categorii, sunt necesare validări/avize emise de entități competente din structura băncii.

Măsurile suplimentare de cunoaștere a clienților se aplică în următoarele situații: pentru clienții care întrunesc criteriu de risc înalt la inițierea sau pe parcursul relației de afaceri, inițierea/continuarea relației de afaceri se va efectua cu avizul consultativ al ariei de conformitate și cu aprobarea directorului din aria de servicii clienți.

23.6 În opinia părții reclamate, necesitatea consumării acestor etape au dilatat timpul de soluționare a cererii de deschidere de cont, însă nu peste orele 14,00 din aceeași zi, împrejurare în raport de care petenta s-a considerat prejudiciată sub forma discriminării pe criteriile etniei și locului nașterii, chiar dacă poziția băncii a fost de acceptare a cererii de deschidere a contului curent. Se menționează faptul că banca și-a manifestat, încă din data de 05.04.2021, regretul pentru comunicarea insuficient de clară asupra procedurii și a timpului de soluționare a cererii de deschidere de cont, întrucât s-a solicitat exprimarea unei poziții față de aceasta situație de către organe *mass media* locale.

24. Se arată că, ținând cont de dispozițiile Legii nr. 129/2019, nu a existat nicio legătură de cauzalitate cu criteriul interzis, tratamentul aplicat prezentând o justificare rezonabilă și obiectivă rezultată din obligațiile prevăzute de Legea nr. 129/2019 în sarcina entităților raportoare. Or, cel mai elocvent exemplu care contracarează reclamația petentei este că anterior a deținut un cont curent deschis la BCR.

25. În notele scrise depuse la dosar, partea reclamată reiterează cele menționate anterior în punctul său de vedere și arată următoarele:

25.1 Nu a fost nicio intenție de a face diferențe de tratament, întrucât astfel de verificări suplimentare nu sunt specifice doar în cazul petentei sau în cazul cetățenilor sirieni, ci sunt verificări care se fac în baza legislației și a reglementărilor interne în anumite situații care pot ține de mai multe criterii, ex: profil de tranzacționare/expunere politică/ regiuni geografice etc.

25.2 Se arată că unul dintre pilonii legislației Uniunii Europene de combatere a spălării banilor și de combatere a finanțării terorismului este Directiva (UE) 2015/849. Conform directivei, băncile și alți administratori trebuie să aplice o vigoare sporită în relațiile de afaceri și în tranzacțiile care implică țări terțe cu risc ridicat. Tipurile de cerințe de vigoare sporită sunt, în esență, verificări suplimentare și măsuri de control care sunt definite la articolul 18a din directivă. Identificarea, acestor țări este o cerință legală care decurge din articolul 9 din Directiva (UE) 2015/849 și care vizează protejarea sistemului financiar al Uniunii și buna funcționare a pieței interne. Procedura unei bănci de acceptare a clientului trebuie să includă o descriere a categoriilor de clienți cu un grad de risc potențial mai ridicat decât nivelul mediu acceptat de instituția de credit. În pregătirea unor astfel de politici, elemente precum informații despre client, țara de origine, poziția publică sau politica deținută, conturi care au legătură între ele, afacerile sau alte tranzacții cu indicii de risc trebuie luate în considerare.

26. În concluzie, partea reclamată consideră că în speță nu sunt îndeplinite condițiile legale pentru a se reține existența unei discriminări și solicită clasarea cauzei ca neîntemeiată.

27. Partea reclamată nu a mai depus la dosar alte înscrisuri în susținerea celor menționate în notele scrise.

IV. Motivele de fapt și de drept

Cadrul legal aplicabil. Drept național și internațional aplicabil/ jurisprudența

Prevederile legislative relevante în prezenta cauză sunt următoarele:

- Constituția României;
- OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare: art. 2 al. 1
- legislație specială, legislație internațională etc.

Principiile de analiză

Curtea Constituțională a statuat în mod constat că „*principiul egalității implică un tratament egal pentru toți cetățenii aflați în situații egale*”.

Totodată, Curtea Constituțională a reținut că „*principiul egalității consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție nu presupune uniformitate, așa încât, dacă:*

- la **situații egale** trebuie să corespundă un **tratament egal**,
- la **situații diferite**, tratamentul juridic nu poate fi decât **diferit**. Egalitatea părților nu exclude, ci chiar implică un tratament juridic diferențiat”.

Suntem în prezența unei posibile **discriminări directe**:

- o persoană este tratată în mod nefavorabil;
- prin comparație cu modul în care au fost sau ar fi tratate alte persoane aflate într-o situație similară;
- iar motivul acestui tratament îl constituie o caracteristică concretă a acestora, care se încadrează în categoria „*criteriului protejat*”.

Pentru existența discriminării directe trebuie îndeplinite cumulativ următoarele **condiții**:

- existența unui tratament diferențiat manifestat prin: orice deosebire, excludere, restricție sau preferință;

- existența unui criteriu de discriminare;
- existența unui raport de cauzalitate între criteriul de discriminare și tratamentul diferențiat;
- tratamentul diferențiat trebuie să aibă ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea, folosinței sau exercitării în condiții de egalitate a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a unui drept recunoscut de lege;
- existența unor persoane sau situații aflate în poziții comparabile.

Aplicarea principiilor la spetă

28. **În fapt**, prin petiția formulată și trimisă spre soluționare Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării acesta este sesizat cu privire la săvârșirea unei potențiale fapte de discriminare asupra petentei, cetățean român de etnie arabă, căreia i s-a prelungit timpul de soluționare a cererii și s-a întârziat redeschiderea contului bancar personal pe motiv că locul nașterii este în Siria, caz în care este necesar să se aplice o vigoare sporită în relațiile de afaceri și în tranzacțiile care implică țări terțe cu risc ridicat de reputație sau cu risc inacceptabil.

29. Colegiul director este chemat să analizeze, potrivit obiectului petiției și a documentelor depuse la dosarul cauzei, în ce măsură faptele sesizate sunt de natură discriminatorie și pot aduce atingere drepturilor recunoscute de lege, prin manifestări și atitudini care pot crea un cadru de inegalitate. Colegiul director urmează a se pronunța asupra aspectelor sesizate de petentă, respectiv asupra tratamentului aplicat acesteia de către partea reclamată, având în vedere faptul că i-a fost întârziat răspunsul la solicitarea de a-și redeschide contul bancar personal pe motiv că sunt necesare aprobări suplimentare deoarece locul nașterii este în Siria, considerată țară cu risc inacceptabil.

30. **În drept**, Colegiul director se raportează la actul 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 petiției este de natură să cadă sub incidența prevederilor OG nr.137/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, Colegiul analizează, în strânsă legătură, în ce măsură obiectul unei petiții întrunește, în primă instanță, elementele art. 2 al OG nr.137/2000, 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.

31. În considerarea incidenței obiectului petiției la câmpul de aplicare al OG nr. 137/2000 republicată, trebuie precizat că jurisdicția exercitată de CNCD este administrativ – jurisdicțională ce presupune o procedură specială, care se bazează pe principiul independenței organului care emite actul față de părțile de litigiu, cu asigurarea principiului contradictorialității și al dreptului la apărare.

32. Conform art. 2, alin.1 din OG nr. 137/2000, privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, constituie discriminare *„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 sau apartenență la o categorie defavorizată, care are ca scop sau 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”.

Astfel, se poate considera discriminare:

- o diferențiere
- bazată pe un criteriu
- care atinge un drept
- dreptul să fie justificat

33. Reținând în coroborare cu aceste aspecte definiția discriminării, astfel cum este reglementată de articolul 2, alin.1 din OG nr.137/2000 cu modificările și completările ulterioare, republicată, Colegiul director se raportează la modul în care sunt întrunite cumulativ elementele constitutive ale art. 2 din OG nr. 137/2000. 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* din cauza apartenenței lor la una dintre categoriile prevăzute în textul de lege menționat anterior. 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.

34. Colegiul director analizează dacă în cazul semnalat de petentă se întrunesc condițiile pentru existența unei fapte de discriminare. Pentru ca o faptă să fie calificată discriminatorie trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

a) existența unui tratament diferențiat a unor situații analoge sau omiterea de a trata în mod diferit situații diferite, necomparabile;

b) existența unui criteriu de discriminare conform. art. 2, alin. 1 din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările ulterioare;

c) tratamentul să aibă drept scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a unui drept recunoscut de lege;

d) tratamentul diferențiat să nu fie justificat obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a aceluși scop să nu fie adecvate și necesare.

35. Sub aspectul incidenței prevederilor art. 2 din OG nr. 137/2000, republicată, relativ la definiția discriminării, Colegiul director precizează că în situația persoanelor tratate diferit, tratamentul în speță este datorat apartenenței lor la unul dintre criteriile prevăzute în textul de lege, art. 2, alin.1 din OG nr.137/2000, republicată. 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 din cauza apartenenței acesteia la un grup (de exemplu, origine rasială sau etnică, religie, *naționalitate* etc.) sau al unei caracteristici individuale (dizabilitate, gen, vârstă, boală cronică etc.). Din acest punct de vedere, discriminarea directă presupune o legătură de cauzalitate identificabilă între actul sau faptul diferențierii și apartenența la una dintre caracteristici sau la unul dintre criteriile cuprinse în norma juridică și individualizate în cazul

persoanei care este supusă discriminării. Această legătură de cauzalitate reiese din definiția cuprinsă în art. 2 al OG nr. 137/2000, 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, religie, *naționalitate*, convingeri etc.) invocat de petent constituie un factor relevant sau determinant în acțiunea sau inacțiunea imputată părții reclamate.

36. Curtea Europeană de Justiție a arătat că în cazurile de discriminare, în situația în care persoana care se consideră discriminată ar stabili o situație de fapt care să permită prezumția existenței unei discriminări directe sau indirecte pe baza unui criteriu interzis, punerea efectivă în aplicare a principiului egalității de tratament ar impune atunci ca sarcina probei să revină persoanei acuzate de discriminare, care ar trebui să dovedească că nu a avut loc o încălcare a principiului menționat. În acest context, reclamatul (pârâtul) ar putea contesta existența unei astfel de încălcări, stabilind prin orice mijloc legal, în special că tratamentul aplicat persoanei care se consideră discriminată este justificat de factori obiectivi și străini de orice discriminare pe baza unui criteriu interzis (a se vedea în același sens și jurisprudența Curții Europene de Justiție, cauza Bilka Kaufhaus, parag.31, cauza C-33/89 Kowalska [1990] ECR I-2591, parag.16; cauza C-184/89 Nimz [1991] ECR I-297 parag. 15; cauza C-109/88 Danfoss [1989] ECR 3199, parag.16; cauza C-127/92, Enderby [1993] ECR 673 parag. 16).

37. În conformitate cu jurisprudența CEDO în domeniu, prin diferențiere se înțelege tratamentul diferit al persoanelor care se află în situație similară sau analoagă: „*art. 14 protejează persoanele plasate în situație similară*” (*Marckx împotriva Belgiei*, 13 iunie 1979, §32). Astfel, „*trebuie stabilit, între altele, dacă situația pretinsei victime poate fi considerată ca fiind similară cu a acelor persoane care au fost tratate mai favorabil*” (*Fredin împotriva Suediei*, 18 februarie 1991, §60). Diferențierea se realizează și atunci când persoane care se află în situații semnificativ diferite nu sunt tratate în mod diferit (*Thlimmenos împotriva Greciei*, 6 aprilie 2000, §44).

38. Astfel, Colegiul Director analizează dacă obiectul unei petiții întrunește elementele art. 2 al OG 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 petentei, 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.

39. 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 OG nr. 137/2000, republicată.

40. Colegiul Director al CNCD analizează faptele sesizate și din perspectiva dispozițiilor art. 10, lit d) din OG nr.137/2000, republicată privind prevenirea și

sanționarea tuturor formelor de discriminare, potrivit cărora:

Art. 10 *Constituie contravenție, conform prezentei ordonanțe, dacă fapta nu intră sub incidența legii penale, discriminarea unei persoane fizice, a unui grup de persoane din cauza apartenenței acestora ori a persoanelor care administrează persoana juridică la o anumită rasă, naționalitate, etnie, religie, categorie socială sau la o categorie defavorizată, respectiv din cauza convingerilor, vârstei, sexului sau orientării sexuale a persoanelor în cauză prin: (...)*

d) *refuzul de a acorda un credit bancar sau de a încheia orice alt tip de contract”.*

41. În speța de față, petenta susține că a fost discriminată de partea reclamată care, prin concluziile și acțiunile sale a apreciat că locul nașterii acesteia este un motiv de vigilență sporită pentru aplicarea măsurilor de cunoaștere a clientelei, considerând că țara în care s-a născut petenta se circumscrie situației de a se aplica verificări suplimentare deoarece această țară face parte din lista țărilor terțe cu risc inacceptabil. În acest sens, partea reclamată a manifestat o atitudine neconformă acordată unui cetățean român, întârziind parcursul în redeschiderea contului bancar personal al petentei pentru validări sau avize ce urmau a fi comunicate de structuri competente din cadrul băncii în vederea încheierii documentației privind redeschiderea contului personal al acesteia.

42. Din analiza obiectului petiției, Colegiul director reține criteriul etnie și locul/țara de naștere iar din ansamblul înscrisurilor depuse la dosar se poate reține că faptele imputate în sarcina părții reclamate au fost determinate de criteriile invocate, respectiv cetățean român de etnie arabă având ca loc de naștere țara Siria.

43. Colegiul Director reține că art.2 alin. (1) nu conține o listă exhaustivă a criteriilor de discriminare deoarece, criteriile *expressis verbis* enumerate de lege sunt completate cu sintagma „sau orice alt criteriu” ceea ce, practic oferă posibilitatea reținerii oricărui alt criteriu nespecificat de lege, în săvârșirea unei fapte de discriminare.

44. Criteriul, în raport cu elementele constitutive ale discriminării, astfel cum este definită în art. 2 din OG nr. 137/2000, trebuie interpretat în sensul existenței sale, ipso facto și constituind mobilul principal al actului sau faptului discriminatoriu. În situația inexistenței, nu ar determina săvârșirea discriminării. Natura discriminării, sub aspectul ei constitutiv, decurge din faptul că diferența de tratament este determinată de existența unui criteriu, ceea ce presupune o legătură de cauzalitate între tratamentul diferit indus și criteriul interzis de lege.

45. Raportat la obiectul petiției, Colegiul Director al CNCD are în vedere și dispozițiile art.2 alin.(3) din OG nr.137/2000, republicată privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, potrivit căruia: „*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 afara 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”.*

46. Colegiul director constată că, în prezenta speță, regulile aparent neutre ce au fost adoptate au produs, în fapt, un dezavantaj petentei care a fost pusă pe o poziție de inegalitate față de celelalte persoane cetățeni români, care își pot re/deschide conturi bancare personale. Din apărările părții reclamate, Colegiul director reține că scopul legitim urmărit de aceasta a fost exclusiv de a aplica prevederile legale fără a exista o

diferențiere în cazul în care apare un eveniment pentru care este necesară o procedură specială, partea reclamată putând analiza alte căi prin care se poate atinge scopul urmărit, astfel încât să nu se genereze efectul de dezavantajare.

47. Colegiul director constată că partea reclamată a adoptat o metodă neadecvată în atingerea scopului urmărit, putând să prevadă în regulamentele interne anumite excepții pentru cetățenii români care nu sunt născuți pe teritoriul statului român, nefiind limitare pentru înrolarea acestor persoane ca și clienți ai băncii, chiar dacă locul nașterii este înregistrat în țări aflate pe liste cu risc ridicat/inacceptabil.

Petenta este cetățean român și, conform art. 16 alin 1 din Constituția României², aceasta beneficiază de aceleași drepturi acordate cetățenilor români care sunt născuți pe teritoriul statului român, indiferent de etnia din care face parte sau de locul nașterii, fără deosebire, iar faptul că petenta este născută în altă țară (de origine) nu trebuie să afecteze drepturile de care aceasta beneficiază ca și cetățean român.

48. Totodată, în ceea ce privește motivarea părții reclamate privind faptul că, potrivit legislației pentru prevenirea și combaterea spălării banilor și a finanțării terorismului, în cazul cetățenilor născuți în alte țări, se impun în anumite situații, demersuri suplimentare de verificare, chiar dacă aceștia dețin un act de identitate emis în România, se cuvine mențiunea că cetățenii români, indiferent că sunt nativi sau au dobândit cetățenia română prin acordare, aceștia sunt considerați cetățeni români și beneficiază de drepturi egale în orice situație, fără existența unor diferențieri sau etape separate în modul de soluționare a cererilor lor. În ceea ce privește necesitatea măsurilor suplimentare în procesul de cunoaștere a clientelei, se apreciază că acestea se pot aplica unitar astfel încât timpul de așteptare în vederea soluționării cererii să nu pună solicitantul într-o poziție prejudiciantă.

49. Din acest punct de vedere se impune a preciza că persoanele juridice, inclusiv companiile private, trebuie să manifeste exigență și preocupare, având în vedere importanța respectării principiului nediscriminării. Or, inclusiv furnizorii de servicii, comercianții trebuie să aibă în vedere această exigență pentru prevenirea oricăror posibile comportamente discriminatorii deoarece dreptul de a nu fi supus discriminării constituie unul dintre drepturile fundamentale într-o societate democratică, dreptul la egalitate constituind un drept cu aplicare imediată și nu progresivă, având în vedere că discriminarea în sine este un afront adus demnității umane. Tratamentul discriminatoriu are de cele mai multe ori ca scop sau ca efect umilirea, degradarea sau interferența cu demnitatea persoanei discriminate, în mod particular, dacă acest tratament se manifestă în public. Tratând pe cineva mai puțin favorabil din cauza unor criterii inerente sugerează în primul rând dispreț sau lipsă de respect față de personalitatea sa.

50. Prin urmare, având în vedere întregul complexul de împrejurări și documentele existente la dosar, Colegiul director constată că se poate reține existența faptei de discriminare conform art. 2 alin. 1 din OG nr. 137/2000. Sunt incidente, de asemenea, și prevederile art. 10, lid d) ale OG nr. 137/2000 din același act normativ.

Se aplică sancțiunea pentru partea reclamată în cuantum de 3.000 lei pentru faptele prevăzute la art. 2 alin. (1) coroborat cu art. 10 lit. d) din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare.

² Art.16, alin (1) din Constituția României: "Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări."

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

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. Faptele sesizate intră sub incidența dispozițiilor art. 2, alin. (1) și art. 10 lit. d) din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, reprezentând fapte de discriminare.

2. Sancționarea părții reclamate Banca Comercială Română SA cu amendă de 3.000 lei pentru faptele prevăzute la art. 2 alin. (1) coroborat cu art. 10 lit. d) din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare.

3. O copie a hotărârii se va comunica părților.

VII. Modalitatea de plată a amenzii

Amenda se va achita la Directia Generală de Impozite si Taxe Locale Sector 6 București, conform OG nr. 2 din 12 iulie 2001 privind regimul juridic al contravențiilor. Contravenientul este obligat să trimită dovada plății amenzii către Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (cu specificarea numărului de dosar) în termen de 15 zile din momentul în care constituie de drept titlu executoriu, conform art. 20, alin. 10 din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată.

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

Membrii Colegiului Director prezenți la ședința de deliberări desfășurată în data de 04.05.2022 au fost:

DIACONU ADRIAN NICOLAE – membru,

JURA CRISTIAN – membru,

GRAMA HORIA – membru,

LAZĂR MARIA – membru

(mandat încheiat anterior redactării prezentei)

HALLER ISTVAN – membru



(mandat încheiat anterior redactării prezentei)

Motivat/redactat: AND/FL

Data: 20.07.2022

Notă: Hotărârile emise de Colegiul director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării potrivit prevederilor legii și care nu sunt atacate în termenul legal, potrivit OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare și a Legii 554/2004, a contenciosului administrativ, constituie de drept titlu executoriu.

