



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

HOTĂRÂREA nr. 690 din 16.11.2022

Dosar nr: 704/ 2021

Petiția nr: 6464/30.08.2021

Petent:

Reclamat: Instituția Prefectului Municipiului București

Obiect: petenta reclamă harțuire la locul de muncă

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

Numele, domiciliul, reședința sau sediul petentei

1.

Numele, domiciliul, reședința sau sediul părților reclamate

2. Instituția Prefectului Municipiului București cu sediul în București, Sector 1, Piața Presei Libere nr. 1, corp B

3.

4.

5.

II. Procedura de citare a părților

6. 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.

7. Prin adresa nr. 6464/18.10.2021 a fost citată petenta, iar prin adresa nr. 7767/18.10.2021 au fost citate părțile reclamate, 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 9-13 la dosar).

8. Petenta a comunicat o completare la petiție în data de 08.11.2021 (filele nr. 15-18 la dosar).



9. Partea reclamată Instituția Prefectului Municipiului București a comunicat un punct de vedere la dosar în data de 22.11.2021, menționând faptul că cele trei părți reclamate din dosar nu mai au raporturi de serviciu cu instituția în cauză (filele 19-24 la dosar).

10. A fost reluată procedura de citare pentru părțile reclamate la data de 27.1.2021 (filele 28-37 la dosar).

11. Partea reclamată. a depus un punct de vedere în data de 07.02.2022 (filele 47-52 la dosar).

12. Partea reclamată a depus un punct de vedere la dosar în data de 07.02.2022 (filele 53-56 la dosar).

13. Punctele de vedere transmise la dosar au fost comunicate petentei, acordându-se acesteia un termen pentru depunerea de note/concluzii scrise.

14. Petenta nu a mai depus la dosar note/concluzii scrise sau alte documente în susținerea celor menționate în petiție.

15. Procedură legal îndeplinită.

III. Susținerile părților conform obiectului dosarului

Susținerile petentei

16. Petenta sesizează Consiliul cu privire la o posibilă faptă de discriminare arătând următoarele:

16.1. Petenta se consideră discriminată și hărțuită la locul de muncă de către conducătorul instituției și cabinetul acestuia, în urma acțiunii de reorganizare a instituției, reorganizare prin care petenta a fost pusă pe o funcție inferioară celei deținute anterior.

17. În fapt, petenta arată următoarele:

17.1 Aceasta susține că, în instituția în cadrul căreia este angajată, se desfășoară acte continue de hărțuire morală asupra ei, direct de către conducătorul instituției sau prin salariații încadrați în Cancelaria acestuia, cea de-a doua parte reclamată chiar încurajând actele conducătorului instituției, de a instiga la ură.

18. Petenta arată că încă de la numirea în funcție a actualului conducător al instituției, acesta a fost preocupat de informațiile legate despre salariați, informații ce i-au fost puse la dispoziție, documente cu studiile angajaților, programele de formare urmate, calificativele de evaluare acordate în ultimii ani și altele. Din prima zi de mandat, prima parte reclamată a cerut evaluarea psihologică a personalului "pentru menținerea în funcție", apoi a încercat, fără acoperire legală, să modifice toate fișele de post, prin introducerea unor cadre de competențe obligatorii pentru ocuparea funcțiilor publice.

19. De asemenea, se precizează că petenta a luat cunoștință despre situații care o îngrijorează văzând salariați plângând la locul de muncă, în concedii medicale prelungite, unii chiar pe cod diagnostic *327-Reacție la un factor de stres important, tulburare de adaptare*. Angajații instituției sunt sub o presiune permanentă și cedează rând pe rând. Un exemplu pentru mediul stresant în care angajații muncesc este chiar circulara în baza căreia fiecare angajat este obligat să raporteze conducătorului instituției zilnic, pe ore și minute, activitatea pe parcursul unei zile, astfel fiind persoane care efectiv își calculează toți timpii unei zile, inclusiv cei alocați nevoilor fiziologice, de

teama justificării, aspect degradant față de ceea ce ar trebui să fie un mediu de lucru. Petenta este de părere că acest tratament este o teroare mocnită și o umilință resimțită de majoritatea salariaților. Scopul declarat al acestor rapoarte ar fi că acestea vor fi utilizate pentru o evaluare continuă de până la 6 luni în baza căreia unele persoane vor pleca din instituție. Ulterior, prima parte reclamată a decis reorganizarea instituției, fără a solicita Serviciului resurse umane întocmirea documentației, așa cum se procedează în mod normal. Se arată că în cadrul acestei reorganizări au fost afectați o parte dintre salariații care au avut curajul să refuze demersurile în afara legii solicitate de prima parte reclamată sau de cea de-a treia parte reclamată. Petenta a fost trecută, în urma reorganizării, pe o funcție publică inferioară celei deținute. Petentei i se pare bizar proiectul de reorganizare instituțională care afectează fundamental doar structura de resurse umane, domeniu ce a preocupat prima parte reclamată încă din prima zi de la numire și vizează afectarea carierei și a drepturilor salariale a trei salariați din această structură.

20. Petenta susține că primul reclamat a conceput un plan de înjosire de la numirea acesteia, prin aprobarea unui raport de audit la al cărui proiect petenta făcuse un punct de vedere divergent față de constatările auditorului. După trimiterea proiectului conducătorului instituției de reorganizare către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, în vederea avizării, acesta a trimis intern exemplarul doi al adresei, petenta returnându-i documentul, nefiind inițiat de către structura lor și astfel nu se putea arhiva decât la inițiator. În urma acestei adrese, petenta a constatat că era în preaviz. A doua zi, s-a făcut revenire către Agenția Națională a Funcționarilor Publici, revenire care a avut ca rezultat trecerea petentei pe funcția de șef birou.

21. După obținerea avizului Agenției Naționale a Funcționarilor Publici i s-a solicitat verbal petentei, apoi prin adrese și borderouri printate și înregistrate, să efectueze demersurile de aprobare a reorganizării către Ministerul Afacerilor Interne. Petenta a explicat că nu are documentațiile întocmite în baza cărora s-a emis avizul, astfel că trebuie făcut demersul de organizare de către persoanele care au întocmit și semnat documentația avizată, Serviciului resurse umane revenindu-i sarcina de a înregistra și comunica ordinul emis privind reorganizarea și de a întocmi proiectele de ordine cu caracter individual subsecvente acestuia, lucru care s-a și întâmplat ulterior. Petenta consideră că prima parte reclamată, în loc să oprească un abuz nejustificat, a continuat și i-a cerut acesteia prin adresă actul său de numire și fișa postului, fără a preciza motivul. Prima parte reclamată l-a pus chiar și pe cel de-al doilea reclamat să facă o solicitare lipsită de sens către petentă, pe care a refuzat-o pe considerentul că aceasta nu era în subordinea lui.

22. Conform precizărilor petentei, propunerea de sancționare a acesteia către Comisia de disciplină a fost înregistrată în afara programului de lucru al instituției. În aceeași zi, spre sfârșitul programului de lucru, consilierul etic al instituției a transmis pe e-mail-ul de serviciu, tuturor angajaților, un material de informare privind hărțuirea morală la locul de muncă.

23. Petenta susține că lucrează de 20 de ani în administrație și nu are nicio sancțiune disciplinară iar toți superiorii săi au evaluat-o, fără nicio excepție, cu calificativul „foarte bine”. Astfel, aceasta consideră că atitudinea primei părți reclamate este un afront direct la imaginea și cariera sa, cu posibile repercusiuni pe termen lung.

24. În concluzie, petenta dorește constatarea deteriorării condițiilor de muncă în cadrul instituției, prin lezarea drepturilor și demnității salariaților, prin afectarea sănătății fizice și mentale, prin compromiterea viitorului profesional al unor salariați, toate aceste aspecte fiind datorate conduitei ostile a primei părți reclamate și a acțiunilor sistematice ce aduc atingerea demnității, integrității fizice și mentale a unor salariați.

25. În completarea petiției comunicată de petentă la dosar din data de 08.11.2021, se arată următoarele:

25.1 În Monitorul Oficial a fost publicată HG nr. 946/2021 privind eliberarea părții reclamate din funcția deținută și a celei de-a doua părți reclamate și implicit, contractul individual de muncă încheiat pe o perioadă determinată, perioada exercitării mandatului încetând.

25.2 Din pricina atmosferei de la serviciu, petenta spune că starea sa de sănătate s-a deteriorat și a fost în concediu medical pe codurile diagnostic 327 – Reacție la un factor de stres important, tulburare de adaptare, 331 – Tulburări de alimentație și 332 – Tulburări de somn neorganice.

26. Petenta arată că prima parte reclamată a refuzat solicitarea Ministerului Economiei, Antreprenoriatului și Turismului pentru detașarea petentei pe funcția publică vacantă de director adjunct al Direcției resurse umane, invocând în răspunsul către minister motivul că procedura pentru ocuparea unei funcții publice de conducere temporar vacantă presupune un termen semnificativ ce ar îngreuna activitatea în cadrul instituției. În data de 16.09.2021, petenta a fost numită în funcția de șef birou, prin reorganizare Serviciului resurse umane în Birou resurse umane, cu diminuarea corespunzătoare a drepturilor salariale.

27. Petenta nu a mai depus la dosar alte documente, note sau concluzii scrise în susținerea celor menționate în petiție și în punctul de vedere comunicat ulterior.

Susținerile părții reclamate.

28. Prin punctul de vedere comunicat la data de 07.02.2022, partea reclamată arată că nu a identificat nicio acuzație privitoare la tratament discriminatoriu, în sensul de a trata în mod diferențiat petenta față de alte persoane aflate într-o situație similară, pe baza unuia sau mai multor criterii dintre cele menționate de art. 2, alin. (1) din OG nr. 137/2000, cu modificările și completările ulterioare. Alegațiile petentei sunt nefondate, bazate pe pure invenții, dar și pe o totală lipsă de etică și în special de etică a muncii.

29. Partea reclamată arată că solicitarea către Centrul de psihosociologie a fost făcută de Serviciul resurse umane pe care petenta îl conducea. Acesta a fost informat că este o evaluare periodică, care nu mai fost făcută de ceva timp și care este necesară. Partea reclamată susține că a dat curs acestei solicitări pentru că este o practică obișnuită în organizații să fie parcursă o astfel de procedură ce ține de sănătatea și securitatea în muncă a lucrătorilor. În plus, nu au existat niciun fel de consecințe negative asupra niciunui funcționar sau salariat al instituției. În urma acestui exercițiu, toți funcționarii și salariații au fost declarați apți din punct de vedere psihologic pentru desfășurarea activităților din cadrul instituției. Acest exercițiu a fost efectuat de lucrători ai Centrului de Psihologie al Ministerului de Interne care nu se află în subordinea instituției pe care partea reclamată o conducea.

30. Reorganizarea în urma căreia petenta a fost trecută de pe funcția de șef serviciu pe cea de șef birou este a treia iterație. Primele două încercări au fost efectuate

de Serviciul resurse umane, condus chiar de către petentă, fiind respinse pe diferite considerente, fie de ANFP, fie de MAI. După aceste încercări nereușite, a procedat la efectuarea proiectului de reorganizare cu ajutorul altor structuri din cadrul organizației. Reorganizarea instituției a fost determinată de trei factori:

a) prevederile legale (HG nr. 906/2020 modificată de HG nr. 66/2021), care impuneau modificarea organigramei, introducerea funcției noi de Secretar general, un nou subprefect și comasarea serviciilor suport (resurse umane și economic) într-o singură structură.

b) Necesitatea întăririi unor arii importante, în special în context pandemic, respectiv compartimentul pentru situații de urgență, care avea un singur post și compartimentul corp control care avea tot un singur post, niciunul ocupat.

c) Înființarea unei funcții de suport IT&C, întrucât instituția nu dispunea de niciun post de acest fel.

31. În condițiile în care bugetul de personal nu putea fi în niciun fel modificat, iar numărul de posturi nu putea fi suplimentat, singura posibilitate de a mări numărul de posturi dintr-un compartiment este de a aduce din alte zone în care există disponibil. Serviciul resurse umane și serviciul economic au fost cele afectate în sensul că aveau suficiente resurse excedentare. Reorganizarea a reechilibrat zonele permițând funcționarilor să treacă pe posturile nou create, cum a fost cazul colegei de la resurse umane, care a acceptat să treacă pe un post nou înființat la corpul de control.

32. La momentul în care partea reclamată a ajuns în instituție, a aprobat cererea serviciului de resurse umane de a trimite salariații la centrul de pregătire din Sibiu pentru cursuri GDPR, cursuri la care a participat și petenta. În plus, partea reclamată a inițiat un proiect de telemuncă, la care să aibă acces cei mai mulți dintre funcționari. Acest proiect a fost realizat împreună cu petenta, care a profitat din plin de această facilitate.

33. În luna iulie, după ce a fost inițiată reorganizarea pe care petenta nu o dorea, fiind clar că petenta va trebui să treacă pe un post inferior, relațiile au devenit tensionate. În cea de-a doua reorganizare, partea reclamată a încercat să păstreze cele două arii (resurse umane și economic) neafectate, însă acest lucru a fost respins de Ministerul de Interne. Așadar, nu a existat de la început intenția de a trece petenta pe un post inferior. Această opțiune a apărut în momentul în care trecuseră deja 3 luni și fuseseră propuse două variante fără ca reorganizarea să fie aprobată.

34. Pentru o înțelegere mai bună a reorganizării, se menționează următoarele implicații:

a) "Serviciul resurse umane se desființa, urmând să se reorganizeze în birou de resurse umane. Două posturi de execuție, unul din zona de administrare resurse umane și celălalt din zona de sănătate și securitate în muncă erau desființate

b) Serviciul economic se desființa, urmând să se reorganizeze în două birouri, financiar și achiziții. Două posturi de execuție se desființau

c) Înființarea a două posturi la compartimentul pentru situații de urgență

d) Înființarea unui post în cadrul corpului de control

e) Înființarea unui post de referent IT."

35. Fiecare funcționar afectat a primit oferta de a se muta pe un alt post în cadrul instituției. Refuzul petentei de a accepta necesitatea acestei reorganizări nu califică aceste demersuri ca fiind abuzive. Ele se înscriu în cadrul legal existent și au logică

organizatorică. În fața refuzului nejustificat de realizare a atribuțiilor conform fișei postului, partea reclamată a solicitat cercetare disciplinară a petentei.

36. Partea reclamată susține că nu a avut niciun fel de discuții pe ton ridicat cu petenta și nici cu vreo altă persoană în instituție. Toate discuțiile au fost mereu purtate pe un ton normal și cu un limbaj absolut cuviincios, fie verbal, fie prin corespondență, fie prin adrese tipărite. Referitor la conflictul pe care petenta îl avea cu compartimentul de audit, partea reclamată arată că a aflat din primele zile despre conflict și astfel a încercat să faciliteze dialogul între cei doi funcționari.

37. În legătură cu urmărirea mesageriei electronice și răspunderea la mesaje în timp util, partea reclamată menționează că toți angajații ar trebui pe durata programului de lucru să o citească, aspect ce nu semnifică hărțuire. În privința activității de “time sheet”, se arată că în multe organizații se utilizează acest instrument pentru a calibra încărcarea cu activitate pe lucrători. Acest demers nu a fost făcut pentru un singur compartiment ci pentru întreaga instituție, utilizarea acestui instrument indicând ariile aglomerate, pentru a interveni unde este necesar, pe baza unor date obținute în timp real.

38. În privința refuzului de a aproba detașarea petentei către Ministerul Economiei, partea reclamată menționează că potrivit legii, detașarea este supusă aprobării conducătorului instituției, care are obligația de a evalua oportunitatea și riscurile la care instituția este supusă. Evaluarea părții reclamate a fost în sensul că nu este oportună detașarea, având în vedere că vacantarea temporară a postului nu poate fi acoperită ușor. Decizia a fost în interesul instituției, nu în detrimentul unei persoane.

40. Partea reclamată respinge orice fel de acuzații de tratament diferențiat sau discriminare. Acesta nu identifică în cuprinsul petiției care ar fi faptele de discriminare, în sensul de a trata petenta discriminatoriu în raport cu alte persoane aflate în situație similară și care ar fi categoria în care petenta se consideră și pe baza cărei apartenențe (etnie, religie, gen, etc.) ar fi fost tratată diferit față de alte persoane din alte categorii.

41. În privința salariaților afectați de reorganizare, se arată că 4 persoane, bărbați și femei, de vârste diferite au primit posibilitatea de a ocupa un alt post.

42. Partea reclamată menționează că de la momentul încheierii mandatului nu mai are acces la documentele la care se face referire și nici la corespondența de serviciu. De asemenea, consideră că acuzațiile petentei nu se bazează nici pe fapte reale, nici pe începuturi de dovadă, faptele fiind prezentate cel mult trunchiat.

43. În concluzie, partea reclamată solicită respingerea petiției ca neîntemeiată.

Sușinerile părții reclamate .

44. Prin punctul de vedere comunicat la data de 07.02.2022, partea reclamată arată că acțiunea de reorganizare nu a avut ca punct sau intenție ulterioară scăderea poziției petentei, ci a pornit de la următoarele aspecte:

1. Obligativitatea aplicării Codului administrativ din OUG nr. 57/2019 în cadrul Instituțiilor Prefectului prin care se înființa postul din categoria înalților funcționari publici de Secretar General al Instituției Prefectului, post ce avea atribuții specifice, juridice, ce avea ca rol asigurarea continuității activității unei instituții a prefectului.

2. Conform HG nr. 906/2020 pentru punerea în aplicare a unor prevederi ale OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ, Anexa nr. 1, ce are în vedere Organigrama-cadru de organizare a instituției prefectului, la punctul C, sub aceeași structură

organizatorică, trebuie să se regăsească următoarele activități: operațiunile financiar-contabile, achizițiile publice, operațiunile administrative, resursele umane, informatică. Această obligativitate de reorganizare are ca impact în formatul organigramei la momentul respectiv introducerea sub o singură structură a Serviciului economic, achiziții publice și administrativ și a Serviciului resurse umane. Din cele două poziții de Șef serviciu (Serviciu economic, achiziții publice și administrativ și Serviciu resurse umane), ocupată direct era doar poziția de Șef serviciu resurse umane.

3. Pentru conformitate cu dispozițiile legale și cu cerințele reiterate și prevăzute, a fost întocmită documentația privind reorganizarea.

4. Ministerul Afacerilor Interne, ordonatorul superior pentru instituție, a transmis foarte clar că nu li se va aproba o reorganizare fără să țină seama de opinia lor, respectiv:

"Din analiza documentelor întocmite de către instituție, a rezultat faptul că această structură consideră oportună înființarea Direcției economice, resurse umane și materiale, în condițiile în care instituția în cauză are ca principal atribut asigurarea conducerii serviciile publice deconcentrate ale ministerelor și ale celorlalte organe ale administrației publice centrale din unitățile administrativ-teritoriale, precum și asigurarea verificării legalității actelor administrative ale autorităților administrației publice locale, în contextul în care conducătorul instituției este cel care asigură monitorizarea aplicării unitare și respectării Constituției, a legilor, a ordonanțelor și a hotărârilor Guvernului, precum și a celorlalte acte normative de către autoritățile administrației publice locale și serviciile publice deconcentrate, la nivelul județului, respectiv al Municipiului București.

5. Pe perioada mandatului primei părți reclamate, au fost depuse la MAI mai multe dosare de rezolvare a unor situații concrete, cum ar fi: solicitare de deblocare a posturilor libere acolo unde volumul de activitate era foarte mare pentru numărul pozițiilor ocupate, fiind afectate serviciile publice."

45. Partea reclamată menționează că, la începutul mandatului conducătorului instituției, petenta a avut o discuție cu acesta în care îi solicita să nu îi schimbe poziția de șef serviciu în șef birou, ca urmare a reorganizării pe baza HG nr. 906/2020, discuție care s-a concluzionat cu o perspectivă liniștitoare.

46. În urma proiectului aprobat de reorganizare, petenta a amenințat că le va face viața amară părților reclamate dacă se merge pe această reorganizare, deoarece are experiență cum să facă petiții pe la instituțiile statului și are timp pentru a face aceste demersuri. Conducătorul instituției i-a cerut petentei să realizeze dosarul de reorganizare pe opțiunea de un singur serviciu pentru operațiunile financiar-contabile, achizițiile publice, operațiuni administrative, resurse umane, informatică. Petenta a refuzat categoric, menționând că dorește să își păstreze posibilitatea de a da în judecată instituția pentru realizarea acestei reorganizări. După refuzul petentei de a se ocupa de dosarul de reorganizare în care poziția acesteia era afectată, alte persoane s-au ocupat de documentație, timp în care a fost realizată o greșeală de către Direcția juridică în formularea juridică și opțiunile oferite petentei, greșeală ce a fost rectificată în ziua următoare cu o adresă către Autoritatea Națională a Funcționarilor Publici, adresă de recunoaștere a erorii și de rectificare.

47. Petenta a refuzat în mod repetat să efectueze următoarele sarcini dispuse dispuse direct de către conducătorul instituției sau prin intermediul cancelariei acestuia, respectiv:

- Să primească documentele de reorganizare ale Instituției avizate de ANFP;
- Să facă demersurile de depunere a documentației necesare pentru reorganizarea Instituției la Direcția de resurse umane din cadrul Ministerului Afacerilor Interne;
- Să informeze cu celeritate prefectul cu privire la primirea avizului Autorității Naționale a Funcționarilor Publice pe stația de lucru dedicată aflată la Serviciul resurse umane, și numai în urma solicitării exprese a conducătorului instituției;
- Să primească cererea de furnizare a unei copii a ordinului de numire pe funcție și a fișei de post pentru petentă,

48. Se arată că aspectele menționate au fost consemnate și dovezile au fost atașate la o solicitare de cercetare disciplinară depusă de conducătorul instituției la Comisia de disciplină.

49. Partea reclamată menționează că nu a fost în niciun moment utilizat un ton ridicat, nici verbal și nici în scris iar conducătorul instituției a avut un ton de conversație calm, cuviincios, fiind o dovadă a bunului simț și respect cu care a gestionat orice relație profesională.

50. Partea reclamată nu își explică nemulțumirile petentei atâta timp cât aceasta nu a contestat oportunitatea realizării reorganizării, iar aceasta a refuzat să realizeze documentația în cauză, a dat cu întârziere către conducătorul instituției răspunsul afirmativ primit de la ANFP pe documentația de reorganizare, de pe un calculator pe care se primea corespondența secretă referitoare la resurse umane și numai în urma întrebărilor conducătorului instituției în funcție, a refuzat să primească documentele aferente Serviciului pe care îl conducea petenta pe parcursul pașilor realizați.

51. Partea reclamată consideră că a fost inclusă în petiție deoarece a înțeles că petenta a făcut o acțiune profesională incorectă. Astfel, această acțiune a fost relatată de către partea reclamată B.S.N. într-un raport, raport ce avea un ton neutru, pur informativ, unde nu se disting elemente de tratament discriminatoriu.

52. În concluzie, partea reclamată consideră că nu se justifică alegația petentei de tratament discriminatoriu sau hărțuire și astfel se solicită respingerea petiției ca neîntemeiată.

53. Pentru susținerea celor prezentate în punctul de vedere depus la dosar, partea reclamată a anexat la dosar o adresă a conducătorului instituției către Ministerul Afacerilor Interne.

Susținerile părții reclamate Instituția Prefectului Municipiului București

54. Partea reclamată Instituția Prefectului Municipiului București consideră că nu trebuia citată în cauză raportat la faptul că din analiza plângerii nu reiese că petenta ar avea pretenții de natura cauzelor pe care Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării le soluționează față de Instituția Prefectului.

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

55. **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, Colegiul director fiind 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.

56. Colegiul director reține că petiția, așa cum a fost formulată, relevă o situație în care petenta a fost tratată discriminatoriu de părțile reclamate, fiind hărțuită la locul de muncă, urmând a se pronunța asupra aspectelor sesizate de petentă, respectiv asupra tratamentului diferențiat aplicat de către părțile reclamate care, prin manifestări verbale și atitudini ostile a creat un cadru intimidant și degrandant asupra petentei.

57. **În drept**, coroborat actului normativ care reglementează prevenirea și sancționarea 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.

58. 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.

59. Astfel, Colegiul director 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. În măsura în care se reține întrunirea elementelor discriminării, așa cum este definită în 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 către OG nr. 137/2000, republicată.

60. Raportat la obiectul petiției, Colegiul Director al CNCD are în vedere dispozițiile art.2 alin.(1) din OG nr.137/2000, privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, conform cărora 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”*.

61. De asemenea, 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 analoge și comparabile fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă. Instanța europeană a decis în mod constant că, pentru ca o asemenea încălcare să se producă, „trebuie stabilit că persoane plasate în situații analoge sau comparabile, în materie, beneficiază de un tratament preferențial și că această distincție nu-și găsește nicio justificare obiectivă sau rezonabilă. 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*.

62. Potrivit definiției discriminării, astfel cum este reglementată în OG nr. 137/2000, 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 din OG nr.137/2000, republicată. Colegiul director trebuie să analizeze dacă tratamentul diferit a fost indus datorită unui criteriu prevăzut de art. 2, alin.(1), respectiv rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenența la o categorie defavorizată, care să fi constituit elementul determinant în aplicarea acestui tratament. Or, condiția criteriului ca motiv determinant trebuie

interpretată în sensul existenței ca circumstanță concretizată, materializată și care constituie cauza actului sau faptului discriminatoriu, și care, în situația inexistenței, nu ar determina săvârșirea discriminării. Astfel, natura discriminării, sub aspectul ei constitutiv, decurge tocmai din faptul că diferența de tratament este determinată de existența unui criteriu, ceea ce presupune o legătură de cauzalitate între tratamentul diferit imputat și criteriul interzis de lege, invocat în situația persoanei care se consideră discriminată.

63. Sub aspectul incidenței prevederilor art. 2 din OG nr. 137/2000, relativ la definiția discriminării, Colegiul director menționează 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. 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 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 caracteristicile 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, convingeri etc.) invocat de petentă (reclamant) constituie un factor relevant sau determinant în acțiunea sau inacțiunea imputată părții reclamate (pârâtului).

64. 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).

65. Colegiul director mai reține că, în lumina art. 20, alin. 6, din OG nr. 137/2000, în materia discriminării sarcina probei este împărțită în sensul că petentei îi revine sarcina să dovedească existența unor fapte care permit a se presupune existența unei

discriminări, aceasta trebuind să aducă probe în sprijinul afirmațiilor sale. Art. 20, alin. (6) teza I din OG nr. 137/2000 prevede că: „*Persoana interesată va prezenta fapte pe baza cărora poate fi prezumată existența unei discriminări directe sau indirecte, iar persoanei împotriva căreia s-a formulat sesizarea îi revine sarcina de a dovedi că nu a avut loc o încălcare a principiului egalității de tratament*”.

66. Având în vedere cele de mai sus, și analizând înscrisurile aflate la dosar și susținerile petentei și ale părților reclamate, Colegiul director reține că nu există suficiente probe cu privire la afirmațiile petentei. Manifestările reclamate de petentă sunt relatate în obiectul petiției ca fiind o compromitere a viitorului profesional, precum și acțiuni ale părților reclamate ce aduc atingere demnității acesteia pe motiv ca petenta nu a colaborat în ceea ce privește sarcinile de serviciu și a refuzat participarea la realizarea reorganizării instituției la care lucrează. Petenta consideră că este supusă unor manifestări nepotrivite din partea părților reclamate, având loc acțiuni sistematice asupra ei în urma proiectului de reorganizare instituțională, aceasta fiind propusă pentru trecerea pe un post inferior cu diminuarea corespunzătoare a drepturilor salariale, fiindu-i refuzată detașarea pe o funcție publică de conducere temporar vacantă, pentru petentă existând o solicitare de cercetare disciplinară depusă la Comisia de disciplină de către conducătorul instituției și existând la adresa ei o conduită ostilă a conducătorului instituției, care i-au afectat starea de sănătate.

67. Petenta nu probează acuzele aduse părților reclamate, menționează doar o serie de momente care au generat conflicte între ea și aceste părți la locul de muncă, locația fiind Instituția Prefectului Municipiului București. De asemenea, criteriul nu este fi justificat întrucât petenta nu menționează asocierea ei cu un anumit criteriu de discriminare și nici nu face dovada în acest sens, ca urmare nu se poate stabili o legătură de cauzalitate între criteriu și faptă.

68. În ceea ce privește proiectul de reorganizare al instituției se constată că petenta a avut o conduită reprobabilă, inițiând o practică de refuz atât în ceea ce privește posibilitatea oferită de a ocupa un alt post în cadrul instituției cât și în ceea ce privește efectuarea sarcinilor dispuse direct de către conducere, activitatea instituției fiind perturbată prin eludarea sarcinilor de serviciu, sens în care partea reclamată a și solicitat efectuarea unor verificări și a sesizat Comisia de disciplină. În acest sens, nu se poate constata o legătură directă care să ducă la concluzia că acțiunile conducerii instituției vin ca tratament advers aplicat petentei ca urmare a faptului că aceasta a refuzat în mod repetat să primească documentele aferente serviciului pe care îl conducea, să realizeze documentația în cauză sau a dat cu întârziere răspunsul afirmativ primit pe documentația de reorganizare.

69. Referindu-ne la atitudini ostile care pot face obiectul unor plângeri deduse soluționării, astfel cum Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a statuat în jurisprudența sa, este necesară constatarea existenței/inexistenței unor afirmații precum și examinarea întregului complex de împrejurări în care cuvintele au fost rostite. Atunci când CNCD este sesizat cu privire la conținutul unor acte sau fapte care îmbracă forma unor afirmații exprimate prin cuvinte, obiectul dedus soluționării petiției este circumscris analizei afirmațiilor în cauză, ceea ce presupune, în prima instanță, constatarea existenței afirmațiilor și în ultimă instanță constatarea conținutului afirmațiilor, sub aspectul incidenței sau nu a prevederilor OG nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare.

69. Or, în raport de susținerile părților și înscrisurile depuse la dosar de către acestea, Colegiul director este de opinie că, în prezenta speță, nu pot fi reținute mijloace probatorii de natură a reține prezumția săvârșirii unei discriminări împotriva petentei pe un anumit considerent sau ca tratament advers venit ca reacție la o plângere a acesteia. Trebuie subliniat faptul că în sarcina petentei cade obligația de a proba săvârșirea unor fapte de discriminare, fapte probate la nivel de certitudine în ceea ce privește comportamentul neadecvat al părților reclamate, prin care s-a adus atingere demnității, integrității fizice și mentale a petentei.

70. Din plângerea petentei rezultă faptul că a existat un comportament lipsit de respect al părții reclamate, fără a se putea proba la nivel de certitudine un comportament discriminatoriu la adresa acesteia. Din probele existente la dosar rezultă faptul că însăși petenta, prin atitudinea sa, apelează la anumite situații pentru a crea momente neavizate, aceasta având obligația de a respecta regulamentul intern al instituției și fișa postului conform funcției de execuție pe care o deține și, raportat la instituția în care activează, având obligația de a respecta circuitul administrativ al solicitărilor înaintate de către conducere.

71. Având în vedere cele de mai sus, și analizând înscrisurile aflate la dosar și susținerile părților, Colegiul director reține că nu există suficiente probe cu privire la afirmațiile petentei conținute în plângere, manifestările reclamate de aceasta fiind relatate în obiectul petiției ca o înșiruire de momente ce au generat o situație percepută drept inechitate între ea și ceilalți angajați ai instituției. Petenta nu probează acuzele aduse părților reclamate iar din analiza informațiilor conținute în petiție nu rezultă elemente concrete ce ar putea face dovada existenței unei fapte de discriminare atât în ceea ce privește acțiunile întreprinse de părțile reclamate la adresa petentei cât și în ceea ce privește conduita ostilă reclamată.

72. Privind justificarea obiectivă, prin jurisprudența sa, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a arătat că justificarea obiectivă și rezonabilă trebuie să:

- urmărească un scop legitim, și
- măsura să fie adecvată și necesară cu scopul urmărit, respectiv
- măsura aplicată trebuie să fie proporțională cu scopul urmărit.

73. **În analiza scopului legitim**, trebuie analizată existența acestui scop raportat la dreptul atins prin diferențiere. Din apărările părților reclamate, Colegiul director reține că scopul legitim urmărit de acestea, în calitate de autoritate de stat, a fost de a-și îndeplini obligațiile ce-i revin prin punerea în aplicare a cadrului legal incident și asigurarea continuității activității unei instituții, în speță Instituția Prefectului Municipiului București.

74. În contextul în care măsurile erau necesare pentru menținerea standardelor impuse de prevederile legale și erau, de asemenea, necesare în vederea punerii în aplicare a acestor prevederi, fiind adoptate reguli de reorganizare pentru întreaga instituție, Colegiul director acceptă ca o măsură adoptată de această instituție să aibă ca scop legitim menținerea rolului atribuit postului cu atribuții specifice înființat conform HG nr. 906/2020 pentru punerea în aplicare a unor prevederi ale OUG nr. 57/2019 privind Codul administrativ. Această obligativitate de reorganizare a avut ca impact în formatul organigramei instituției introducerea sub o singură structură a două servicii, din cele două poziții de șef serviciu ocupate direct fiind activă doar poziția de șef serviciu resurse umane pe care o deținea petenta.

75. Prin urmare, Colegiul director constată că prin această reorganizare s-a menținut conformitatea cu scopul legii, în contextul în care, pentru desfășurarea activității erau necesare adoptarea și impunerea unor măsuri pentru întreaga instituție reprezentând una dintre măsurile administrative care nu se aplică în mod singular, ci prin coroborare cu alte acte normative prin care s-a asigurat implementarea tuturor măsurilor necesare astfel încât efectele negative generate să aibă un impact minim.

76. Prin urmare, în speța de față, Colegiul director constată că măsurile adoptate sunt justificate obiectiv deoarece prevederile privind îndatorirea instituției de a asigura o bună desfășurare a activității constituie un scop legitim și, totodată, nu s-a limitat dreptul angajaților, conducerea oferind acestora posibilitatea de a ocupa un alt post în cadrul aceleiași instituții.

77. Cu privire la cerința metodei adecvate și necesare, Colegiul director analizează dacă metoda aleasă pentru atingerea scopului dorit este una adecvată și necesară, adică dacă nu existau alte căi prin care se putea atinge scopul legitim urmărit, astfel încât să nu se genereze efectul de dezavantajare.

78. Colegiul director constată că părțile reclamate (în calitate de organ de conducere) au adoptat o metodă adecvată în atingerea scopului urmărit, măsura fiind justificată, având în vedere obligativitatea aplicării prevederilor Codului administrativ, respectiv prevederile OUG nr. 57/2019 în cadrul Instituțiilor Prefectului prin care se înființa postul cu atribuții specifice din categoria înalților funcționari publici de Secretar General al Instituției Prefectului, ducând astfel la îndeplinire măsurile dispuse legal pentru asigurarea continuității activității instituției.

79. Așadar, Colegiul director consideră că, în prezenta speță, față de probele depuse la dosar, nu se poate prezuma existența unei legături discriminatorii sau de hărțuire față de petentă, criteriul nu poate fi justificat deoarece petenta nu face dovada că este asociată unui criteriu de discriminare și nici nu se poate stabili existența unei legături de cauzalitate între criteriu și faptele invocate. Nu sunt prezente indicii de natură a prezuma că un criteriu interzis stipulat de art. 2, alin. (1) a constituit o faptă de discriminare săvârșită de către părțile reclamate și nu sunt arătate dovezi concludente pe care să se sprijine capete de cerere ale petentei (lipsă probe de discriminare).

80. Astfel, Colegiul director constată că aspectele sesizate nu întrunesc elementele constitutive ale unei fapte de discriminare conform art.2, alin.1) din OG nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată,

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 un număr de 7 voturi "pentru" și 2 abțineri din totalul de voturi ale membrilor prezenți la ședință,

**COLEGIUL DIRECTOR
HOTĂRĂȘTE:**

1. Aspectele sesizate nu întrunesc elementele constitutive ale unei fapte de discriminare conform art.2, alin.1) din OG nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată.

Nu sunt probe concludente care să poată conduce la stabilirea faptei de discriminare.

Măsura de reorganizare este justificată obiectiv pentru un scop legitim.

2. O copie a hotărârii se va comunica părților.

V. Modalitatea de plată a amenzii

Nu este cazul.

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

Prezenta hotărâre poate fi atacată la instanța de contencios administrativ 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 16.11.2021 au fost:

ASZTALOS CSABA FERENC – Membru

BABUȘ RADU – Membru

BĂNICĂ CERASELA CLAUDIA – Membru

DIACONU ADRIAN NICOLAE – Membru

GRAMA HORIA – Membru

JURA CRISTIAN – Membru

MOȚA MARIA – Membru (abținere)

OLTEANU CĂTĂLINA – Membru (abținere)

POPA CLAUDIA SORINA – Membru

Redactat/Motivat: AND/FL

Data: 21.03.2023

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 nr. 554/2004, a contenciosului administrativ, constituie de drept titlu executoriu.