



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

București, Piața Valter Mărăcineanu nr. 1-3, et. 2, tel/fax. +40-21-3126578, e-mail: cncd@cncd.org.ro

**HOTĂRÂREA NR. 422
din 22.07.2008**

Dosar nr.: 204/2008

Petiția nr.: 3891 din data 10.03.2008

Petent: Sindicatul liber „SIND-AD” Covasna

Reclamat: Parlamentul României și Guvernul României

Obiect: alocarea discriminatorie a tichetelor de masă prin omisiunea de la acest beneficiu a funcționarilor publici

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

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

I.1.1. Sindicatul liber „SIND-AD” Covasna, cu sediul în str. Gen. Grigore Balan, nr. 14, Sfântu Gheorghe, jud. Covasna.

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

I.2.1. Guvernul României, cu sediul în Piața Victoriei, nr. 1, sector 1, București.

I.2.2. Parlamentul României, cu sediul în str. Izvor, nr. 2-4, Sector 5, București.

II. Obiectul sesizării

2.1. Sesizarea petentei vizează prevederile Legii nr. 142/1998 privind acordarea tichetelor de masa și prevederile O.U.G. nr. 88/2006 prin care tichetele de masă nu se acordă în anul 2007.

III. Descrierea presupusei fapte de discriminare

3.1. Prin petiția înregistrată cu nr. 3891 din 10.03.2008, petenta solicită constatarea discriminării create în sectorul bugetar, prin alocarea tichetelor de masă în mod preferențial, categoria funcționarilor publici fiind „ocolita” prin



nealocarea de fonduri cu această destinație, spre deosebire de alte categorii din sectorul bugetar cărora li s-au acordat aceste tichete.

IV. Procedura de citare

4.1. Urmare petiției înregistrate sub nr. 3891 din 10.03.2008, prin adresa înregistrată cu nr. 4511 din 20.03.2008, Colegiul Director a solicitat punctul de vedere cu privire la obiectul petiției Guvernului României-Cancelaria Primului Ministru.

4.2. Prin adresa cu nr. 4512 din 20.03.2008, Colegiul Director a solicitat punctul de vedere cu privire la obiectul petiției, Agenției Naționale a Funcționarilor Publici.

4.3. Guvernul României, prin Cancelaria Primului Ministru nu a comunicat un punct de vedere cu privire la obiectul petiției. Agenția Națională a Funcționarilor Publici a comunicat un punct de vedere prin adresa înregistrată cu nr. 5389 din 08.04.2008.

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

4.5. Prin adresa înregistrată cu nr. 7300 din 22.05.2008 a fost citată petenta. Prin adresa cu nr. 7299 din 22.05.2008 a fost citat Guvernul României, prin reprezentant, pentru termenul stabilit de Consiliu, la data de 17.06.2008.

4.7. Petenta a depus concluzii scrise prin adresa înregistrată cu nr. 8519 din 17.06.2008.

V. Susținerile părților

Susținerile petentei

5.1.1. Pe fond, petenta arată că prin legea nr. 142 din 09 iulie 1998 se prevede alocarea tichetelor de masă. În conformitate cu art. 1 alin.2 din legea nr. 142/1998 se prevăd categoriile de unități care beneficiază de aceste tichete. Legea a reglementat acest drept al salariaților, inclusiv din unitățile bugetare, însă în mod surprinzător și neechitabil, s-a ocolit acordarea tichetelor de masă pentru salariații instituțiilor bugetare, categoria funcționarilor publici fiind exclusă. Tichetele au fost acordate, astfel, preferențial, creându-se o gravă și inexplicabilă discriminare. Începând cu anul 2001 prevederile legii au fost suspendate succesiv până la 31.12.2006 prin legile bugetului de stat iar la data de 30 noiembrie 2006 a fost adoptată Ordonanța de Urgență nr. 88/2006 care la art. III prevede că nu se acordă tichete de masă în anul 2007.

5.1.2. Petenții arată că în perioada pretinsă, în speță 2001-2006, dreptul la tichetele de masă a existat iar prin nealocarea acestor fonduri, dreptul la tichetele de masă a fost suspendat în mod indirect.



5.1.3. Din acest punct de vedere, se constată o discriminare contrară prevederilor art. 5 din Codul Muncii, art.41 și art. 53 din Constituția României, art. 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului precum și art.1 alin.2 lit.e din O.G. nr. 137/2000, republicată.

Punctul de vedere al Agenției Naționale a Funcționarilor Publici

5.2.1. Agenția Națională a Funcționarilor Publici arată că temeiul de acordare a tichetelor de masă este art. 1 alin.1 din legea nr. 142/1998, cu modificările și completările ulterioare. Pe de altă parte, funcționarii publici au raporturi de serviciu cu statul sau administrația publică, astfel cum este definit în art. 1 alin.1 din legea nr. 188/1999 privind statutul funcționarilor publici, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

5.2.2. Funcționarii publici pot închei acorduri colective și nu contracte colective de muncă iar acestea pot cuprinde numai dispoziții referitoare la domeniile expres și limitativ prevăzute de art. 22 din H.G. nr. 833/2007 privind normele de organizare și funcționarea comisiilor paritare și încheierea acordurilor colective. Acordarea tichetelor de masă retroactiv, pentru perioada 2001-2006, nu este posibilă având în vedere dispozițiile art. 15 alin.2 din Constituția României. În acest sens, nu se poate reține că se face o discriminare între funcționarii publici și personalul contractual, din punct de vedere al acordării tichetelor de masă pentru perioada 2001-2006.

VI. Motivele de fapt și de drept

6.1. **În fapt**, Colegiul Director reține că, pe fond, sesizarea petentei vizează prevederile Legii nr.142/1998 privind acordarea tichetelor de masă și prevederile O.U.G. nr. 88/2006 prin care tichetele de masă nu se acorda în anul 2007. Astfel, petenta solicită constatarea discriminării create în sectorul bugetar prin alocarea tichetelor de masă în mod preferențial, categoria funcționarilor publici fiind „ocolită” prin nealocarea de fonduri cu această destinație, spre deosebire de alte categorii din sectorul bugetar cărora li s-au acordat aceste tichete.

7.1. **În drept**, Colegiul Director se raportează la Curtea Europeană a Drepturilor Omului, care, legat de articolul 14 privind interzicerea discriminării, a apreciat că diferența de tratament devine discriminare, în sensul articolului 14 din Convenție, atunci **când se induc distincții între situații analoage și comparabile fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă**. Instanța europeană a decis în mod constant că pentru ca o asemenea încălcare să se producă **„trebuie stabilit că persoane plasate în situații analoage sau comparabile, în materie, beneficiază de un tratament preferențial și că această distincție nu-si găsește nici o justificare obiectivă sau rezonabilă** (vezi CEDH, 18 februarie 1991, Fredin c/Suede, parag.60, 23 iunie 1993, Hoffman c/Autriche, parag.31, 28 septembrie 1995, Spadea et



Scalambrino c/Italia, 22 octombrie 1996 Stubbings et autres c/Royaume-Uni, parag.75)

7.2. În același sens, Curtea Europeană de Justiție a statuat principiul egalității ca unul din principiile generale ale dreptului comunitar. În sfera dreptului comunitar, **principiul egalității exclude ca situațiile comparabile să fie tratate diferit și situațiile diferite să fie tratate similar, cu excepția cazului în care tratamentul este justificat obiectiv.** (vezi Sermide SpA v. Cassa Conguaglio Zuccheri and others, Cauza 106/83. 1984 ECR 4209, para 28; Koinopraxia Enoseon Georgikon Synetairismon Diacheir iseos Enchorion Proionton Syn PE (KYDEP) v. Council of the European Union and Commission of the European Communities, Cauza C-146/91, 1994 ECR I-4199; Cauza C-189/01 Jippes and others 2001 ECR I-5689, para 129; Cauza C-149/96 Portugal vs. Council 1999 ECR I-8395 para.91)

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

7.4. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a apreciat prin jurisprudența sa, că statele contractante dispun de o anumită marjă de apreciere pentru a determina dacă și în ce măsură diferențele între situații analoge sau comparabile sunt de natură să justifice distincțiile de tratament juridic aplicate. (22 octombrie 1996 Stubbings et autres c/Royaume-Uni, parag.75)

7.5. Având în vedere aspectele de mai sus precum și petiția dată, Colegiul Director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării trebuie să analizeze în ce măsură obiectul petiției este de natură să cadă sub incidența art.2 alin.1 al O.G. nr.137/2000, republicată.

7.6. Colegiul Director, raportat la obiectul sesizărilor analizează în ce măsură obiectul acestora este de natură să cadă sub incidența art.2 al O.G. nr.137/2000, republicată, sub aspectul scopului sau efectului creat, care a dat naștere sau nu, unei circumstanțe concretizate generic în restricție, excludere, deosebire, preferință, și care circumstanțiat la situația petentei (petentului)/petenților (petentelor), ipso facto, poate să îmbrace forma unui tratament diferit, indus între persoane care se află în situații analoge 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.

7.7. Coroborat obiectului petiției deduse soluționării, astfel cum este formulat, Colegiul Director observă că în fapt, petenta sesizează Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării cu privire la o situație care decurge ipso jure din prevederile Legii nr. 142 din 09 iulie 1998 privind acordarea tichetelor de masă, cu modificările și completările ulterioare. Însăși petenta arată în petiția sa că în conformitate cu art. 1 alin.2 din legea nr. 142/1998 se prevăd categoriile de unități care beneficiază de tichetele de masă însă legea a reglementat acest drept al salariaților, inclusiv din unitățile bugetare, în mod surprinzător și neechitabil, ocolindu-se acordarea tichetelor de masă pentru salariații instituțiilor bugetare, categoria funcționarilor publici fiind exclusă. Arată petenta ca tichetele de masă sunt acordate preferențial, creându-se o gravă și inexplicabilă discriminare. Începând cu anul 2001 prevederile legii au fost suspendate succesiv până la 31.12.2006 prin legile bugetului de stat iar la data de 30 noiembrie 2006 a fost adoptată Ordonanța de Urgență nr. 88/2006 care la art. III prevede că nu se acordă tichete de masă în anul 2007. În perioada pretinsă, în speță 2001-2006, dreptul la tichetele de masa a existat iar prin nealocarea acestor fonduri, dreptul la tichetele de masă a fost suspendat în mod indirect. Astfel, se constată o discriminare contrară prevederilor art. 5 din Codul Muncii, art.41 și art. 53 din Constituția României, art. 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului precum și art.1 alin.2 lit.e din O.G. nr. 137/2000, republicată. (vezi infra parag. 5.1.1., 5.1.2, 5.1.3) .

7.9. Or, din acest punct de vedere, Colegiul Director, sub aspectul incidenței art. 2 al O.G. nr. 137/2000, republicată, este de opinie că împrejurarea nașterii tratamentului ipotetic diferit, decurge sui generis din prevederile legii nr. 36/1995, cu modificările și completările ulterioare. În fapt, în exercitarea competențelor sale, Colegiul Director este chemat să se pronunțe cu privire la o circumstanță generică ce decurge dintr-un act normativ, în speță art. 1 alin.2 din legea nr. 142/1999, cu modificările și completările ulterioare, prevedere ce instituie discriminări, în opinia petentei, în contradicție cu dispozițiile art. 16, art. 41 și art. 53 din Constituția României.

7.10. Însă, plângerea astfel cum este formulată precum și susținerile petentei nu sunt de natură a evidenția niciun element de fapt care ar permite, sub aspectul scopului sau efectului creat, reținerea unui comportament factual de restricție, preferință, excludere sau deosebire aplicat direct petentei, în raport cu persoane aflate în situații analoge, datorită unui criteriu determinat și care a avut drept consecință juridică afectarea unui drept prevăzut de lege în beneficiul său.

7.11. Este adevărat că petenta invocă circumstanța adoptării legii nr. 142/1998, a legilor anulare ale bugetului de stat ori adoptarea Ordonanței de Urgență nr. 88/2006 prin care nu se acorda tichete de masa în anul 2007, însă în considerarea acestor susțineri, de plano, Colegiul Director este de opinie că adoptarea sau modificarea unor acte normative nu poate fi asimilată unui



comportament în sensul prevederilor Ordonanței de Guvern nr. 137/2000, republicată. Or, circumstanța tratamentului discriminatoriu invocat în cauză nu decurge dintr-o împrejurare de fapt cât decurge ipso jure din prevederile legii 142/1998, cu modificările și completările ulterioare.

7.12. În raport de plângerea formulată și susținerile petentei, în opinia Colegiului Director nu se poate reține o împrejurare ipso facto aplicată la situația particulară a petentei, ceea ce ar putea determina eventuala incidență a unui comportament de natura celor reglementate de prevederile O.G. nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, sau o eventuală răspundere contravențională, după caz.

7.13. Or, astfel cum a reținut și Curtea Constituțională în Decizia nr. 1.011 din 8 noiembrie 2007 publicată în Monitorul Oficial nr. 809 din 27 noiembrie 2007 „Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare este o reglementare specială care stabilește comportamentele considerate discriminatorii în viziunea legiuitorului și creează mecanismele prin care orice tip de discriminare poate fi sancționat și eliminat”. Curtea Constituțională arată în mod explicit că „actul normativ criticat sancționează contravențional orice deosebire, excludere, restricție sau preferință care are ca scop ori efect restrângerea sau înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în domeniul politic, economic, social și cultural ori în orice alte domenii ale vieții publice, dacă deosebirea, excluderea, restricția sau preferința se datorează apartenenței la o rasă, naționalitate, etnie, religie, categorie socială, respectiv convingerilor, sexului sau orientării sexuale ori apartenenței la o categorie defavorizată”.

7.14. Corelativ obiectului petitei și raportat la discriminarea instituită, în opinia petentei, prin prevederile art. 1 alin.2 din legea nr. 142/1998, cu modificările și completările ulterioare, astfel cum a statuat în jurisprudența sa, Colegiul Director nu analizează modul de stabilire sui generis, prin lege a unor drepturi în favoarea unor categorii de persoane în mod diferit față de alte categorii ori nereglementarea de legiuitor a unor aspecte care țin de statutul unei persoane sau categorii de persoane. Din acest punct de vedere, examinarea soluțiilor legislative per se, alese de către legiuitor și conformitatea acestora cu principiul egalității statuat în Constituția României, revine Curții Constituționale.

7.15. De altfel, Curtea Constituțională s-a pronunțat în repetate rânduri cu privire la dispozițiile legii nr. 142/1998, inclusiv cu privire la dispozițiile art. 1, între altele prin Decizia nr. 102 din 11 martie 2003 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 39 alin.4 din legea bugetului de stat pe anul 2003 nr. 631/2002, publicată în Monitorul Oficial nr. 201 din 27 martie 2003.

7.16. Pe de altă parte, Colegiul Director este de opinie că în materia specifică a nediscriminării, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării poate să adopte puncte de vedere, reprezentând opinii cu caracter de îndrumare, fără forță juridică obligatorie, cu privire la aplicarea principiului nediscriminării.

Acestă activitate trebuie înțeleasă în virtutea rolului specific îndeplinit de Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării și a prevederilor speciale



cuprinse în O.G. nr. 137/2000, republicată, precum și în sensul dispozițiilor Directivei Consiliului 2000/43/CE privind aplicarea principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de origine rasială sau etnică, publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene (JOCE) nr. L180 din 19 iulie 2000, a Recomandării Generale nr. 2 a Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței (din cadrul Consiliului Europei) privind instituțiile specializate pentru combaterea rasismului, xenofobie, antisemitism și intoleranță la nivel național și a Recomandării nr. 7 privind legislația națională referitoare la combaterea rasismului și a discriminării rasiale precum și a Rezoluției Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite nr. 48/134 din 1993 privind instituțiile naționale pentru promovarea și protecția drepturilor omului.

7.17. Astfel, potrivit Directivei Consiliului Uniunii Europene 2000/43/CE, Capitolul III, art. 13 „Statele membre trebuie să desemneze un organism sau organisme pentru promovarea tratamentului egal al tuturor persoanelor, fără discriminare pe criteriul originii rasiale sau etnice...” Potrivit alin.2 al art. 13 „Statele membre trebuie să se asigure că în competența acestor organisme se include: ...- elaborarea de recomandări cu privire la orice chestiuni legate de discriminare”.

Potrivit Recomandării Generale nr. 2 a Comisiei Europene împotriva Rasismului și Intoleranței, Capitol C., lit.i. organismele specializate trebuie să aibă între competențe și emiterea de „opinii referitoare la normele de practică anti-discriminare din domeniile specifice” iar potrivit Recomandării Generale nr. 7 privind legislația națională referitoare la combaterea rasismului și a discriminării rasiale, Capitol V Dispoziții comune, parag. 25 „competențele organismului specializat trebuie să includă dreptul de a monitoriza legislația și de a acorda consultanță puterii legislative și executive”. În acest sens, Memorandumul explicativ al Recomandării, la parag. 53 arată că „organismul național specializat trebuie să dețină competența de a formula recomandări autorităților executive și legislative privind ameliorarea legislației, reglementărilor și a practicii”.

Potrivit Rezoluției Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite nr. 48/134 din 1993 privind instituțiile naționale pentru promovarea și protecția drepturilor omului, Capitolul Competențe și responsabilități, pct. 3 lit. a i) și lit. b), instituția națională trebuie să aibă competențe, între altele, în „emitere de opinii, recomandări, propuneri și rapoarte în orice chestiuni referitoare la promovarea și protecția drepturilor omului”.

7.18. În opinia Colegiului Director, dispozițiile speciale consacrate în special la nivelul Uniunii Europene, precum și a Consiliului Europei și a Organizației Națiunilor Unite, în materia instituțiilor specializate în domeniul drepturilor omului și în mod deosebit în domeniul nediscriminării, au fost receptate de legiuitorul român, prin legea nr. nr. 324/2006 pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 137/2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 626 din 20 iulie 2006 care transpune prevederile Directivei Consiliului 2000/43/CE privind aplicarea principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de origine rasială sau etnică, publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene (JOCE) nr. L180 din 19 iulie 2000, și prevederile Directivei Consiliului 2000/78/CE de creare a unui cadru general în



favoarea egalității de tratament, în ceea ce privește încadrarea în munca și ocuparea forței de munca, publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene (JOCE) nr. L303 din 2 decembrie 2000.

7.19. Potrivit art. 16 din O.G. nr. 137/2000, republicată „Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, este autoritatea de stat în domeniul discriminării, autonomă, cu personalitate juridică, aflată sub control parlamentar și totodată *garant al respectării și aplicării principiului nediscriminării, în conformitate cu legislația internă în vigoare și cu documentele internaționale la care România este parte*”. Potrivit art. 18 alin.1 „Consiliul este responsabil cu aplicarea și controlul respectării prevederilor prezentei legi în domeniul sau de activitate, *precum și în ceea ce privește armonizarea dispozițiilor din cuprinsul actelor normative sau administrative care contravin principiului nediscriminării*”. Iar potrivit art. 19 (1) În vederea combaterii faptelor de discriminare, Consiliul își exercită atribuțiile în următoarele domenii: a) prevenirea faptelor de discriminare; b) medierea faptelor de discriminare; c) investigarea, constatarea și sancționarea faptelor de discriminare; d) monitorizarea cazurilor de discriminare; e) acordarea de asistență de specialitate victimelor discriminării”.

7.20. Or, în interpretarea coroborată a prevederilor art. 16, art. 18 și art. 19 din O.G. nr. 137/2000, republicată, Colegiul Director este de opinie că, lato senso, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării are atribuții de natură a justifica formularea unor puncte de vedere, opinii sau recomandări, cu caracter de îndrumare, fără forță juridică obligatorie, circumscrise analizei principiului nediscriminării.

7.21. Din perspectiva emiterii unui astfel de punct de vedere, sub aspectul principiului nediscriminării relativ la prevederile art. 16 lit.a, teza întâi, Colegiul Director este de opinie că nu ar putea fi reținută incidența principiului egalității.

7.22. În acest sens, Colegiul Director observă că potrivit legii nr. 142/1998 privind acordarea tichetelor de masă, cu modificările și completările ulterioare, art. 1 „(1) Salariații din cadrul societăților comerciale, regii autonome și din sectorul bugetar, precum și din cadrul unităților cooperatiste și al celorlalte persoane juridice sau fizice care încadrează personal prin încheierea unui contract individual de muncă, denumite în continuare angajator, pot primi o alocație individuală de hrană acordată sub forma tichetelor de masă, suportată intergral pe costuri de angajator.

(2) Tichetele de masă se acordă în limita prevederilor bugetului de stat sau, după caz, ale bugetelor locale, pentru unitățile din sectorul bugetar, și în limita bugetelor de venituri și cheltuieli aprobate, potrivit legii, pentru celelalte categorii de angajatori”.

7.23. Colegiul ia act de Decizia nr. 102 din 11 martie 2003 pronunțată de Curtea Constituțională prin care Curtea „reține că, potrivit art.1 alin.1 din legea nr. 142/1998 privind acordarea tichetelor de masă, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 260 din 13 iulie 1998, alocația individuală de hrană sub forma tichetelor de masă se acordă numai dacă sunt întrunite două condiții cumulative, și anume existența unui contract individual de muncă și capacitatea angajatorului de a suporta costurile tichetelor de masă. Alin.2 al aceluiași articol prevede că „Tichetele de masă se acordă în limita prevederilor bugetului de stat



sau, după caz, ale bugetelor locale, pentru unitățile din sectorul bugetar, și în limita bugetelor de venituri și cheltuieli aprobate, potrivit legii, pentru celelalte categorii de angajatori”. În considerarea cadrului legal general privind acordarea tichetelor de masă nu se poate reține încălcarea art. 16 alin.1 din Constituție referitor la egalitatea în drepturi a cetățenilor, întrucât, existența acestui drept fiind dependentă de posibilitățile financiare ale angajatorului, se creează premisa unor situații juridice diferite care implică un tratament diferențiat între salariați. Or, așa cum a statuat în mod constant Curtea Constituțională, egalitatea de tratament se impune ca principiu numai în cazul celor aflați în aceeași situație juridică. În cazul unor situații diferite, determinate de factori obiectivi, precum este aceea a posibilității financiare a angajatorului de a suporta costul tichetelor de masă, tratamentul juridic diferit aplicat salariaților nu este de natură să creeze discriminări între aceștia”.

7.24. Pe de altă parte, Colegiul Director ia act că prin Decizia nr. 14 din 18 februarie 2008, Înalta Curte de Casație și Justiție a admis recursul în interesul legii declarat de Procurorul General al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție, astfel încât s-a decis că **„dispozițiile art. 1 alin.1 și 2 din legea nr. 142/1998 se interpretează în sensul că alocația individuală de hrană sub forma tichetelor de masa nu se poate acorda judecătorilor, procurorilor, personalului auxiliar de specialitate și funcționarilor publici**, iar pentru personalul contractual din cadrul instanțelor și parchetelor, aceste beneficii nu reprezintă un drept, ci o vocație, ce se poate realiza doar în condițiile în care angajatorul are prevăzute în buget sume cu această destinație și acordarea acestora a fost negociată prin contractele colective de muncă”.

7.25. În această ordine de idei, în recursul în interesul legii promovat și admis de Înalta Curte de Casație și Justiție, Procurorul General arată că: „Prin Legea nr.142/1998 privind acordarea tichetelor de masă, s-a creat cadrul legislativ al unui sistem de protecție socială pentru salariații **încadrați în baza unui contract individual de muncă**, care permite acordarea de către angajator, salariaților proprii din societăți comerciale, regiilor autonome și din sectorul bugetar, precum și din cadrul altor persoane juridice care încadrează personal prin încheierea unui contract individual de muncă, a unei alocații individuale de hrană gratuite, sub forma tichetelor de masă suportată integral pe costuri de către angajator. Tichetele de masă pot fi utilizate numai de salariați, doar pentru achitarea mesei sau pentru achiziționarea de produse alimentare.

În conformitate cu dispozițiile art.1 din Legea nr. 142/1998 privind acordarea tichetelor de masă, „Salariații din cadrul societăților comerciale, regiilor autonome și din sectorul bugetar, precum și din cadrul unităților cooperatiste și al celorlalte persoane juridice sau fizice, care încadrează personal prin încheierea unui contract individual de muncă, denumite în continuare angajator, **pot primi** o alocație individuală de hrană, acordată sub forma tichetelor de masă, suportată integral pe costuri de angajator.

Tichetele de masă se acordă în limita prevederilor bugetului de stat sau, după caz, ale bugetelor locale pentru unitățile din sectorul bugetar, și în limita bugetelor de venituri și cheltuieli aprobate, potrivit legii, pentru celelalte categorii de angajatori”.



Din analiza acestei norme legale, cu un evident caracter dispozitiv, iar nu imperativ, se constată că acordarea tichetelor de masă nu reprezintă o obligație legală pentru angajator, deci un drept câștigat pentru angajați, ci doar o **facultate a angajatorului**, iar punerea în aplicare conduce la efectuarea unei plăți voluntare.

Mai mult decât atât, tichetele de masă se acordă în limita prevederilor bugetului de stat, sau, după caz, ale bugetelor locale, pentru unitățile din sectorul bugetar, și în limita bugetelor de venituri și cheltuieli aprobate pentru celelalte categorii de angajatori.

Legea nr.142/1998 nu instituie o egalitate de tratament juridic în acordarea de tichete de masă pentru toți salariații ci, angajatorii, împreună cu partenerii de dialog social (organizațiile sindicale legal constituite sau reprezentanții salariaților) au posibilitatea să stabilească prin contractele colective de muncă, clauze privind acordarea alocației individuale de hrană.

Conform prevederilor art.2 din Normele de aplicare a Legii nr.142/1998 privind acordarea tichetelor de masă, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr.5/1999, aceste clauze trebuie să prevadă, atât numărul salariaților din unitate care pot primi lunar tichete de masă, valoarea nominală a tichetului de masă, în limita celei prevăzută de lege și, ținând seama de posibilitățile financiare proprii ale angajatorilor, numărul de zile lucrătoare din lună pentru care se distribuie tichete de masă salariaților, cât și criteriile de selecție privind stabilirea salariaților care primesc tichete de masă.

În raport de aceste reglementări, se observă deci, fără echivoc, că acordarea tichetelor de masă presupune îndeplinirea cumulativă a două condiții: clauzele privind acordarea alocației individuale de hrană sub forma tichetelor de masă să fie stabilite prin contracte colective de muncă și să existe surse de finanțare pentru aceste cheltuieli”.

7.26. În raport cu acordarea tichetelor de masă pentru funcționarii publici, prin recursul în interesul legii admis de Înalta Curte de Casație și Justiție, Procurorul General arată că: „potrivit art.2 alin.2 din Legea nr.188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată, funcționarul public este persoana numită, în condițiile legii într-o funcție publică. Ca atare, funcționarii publici nu își desfășoară activitatea în temeiul unui contract de muncă, ei aflându-se într-un raport de serviciu rezultat actul administrativ, de numire în funcție, astfel încât nu au calitatea de salariați, în sensul art.1 din Legea nr.142/1998 privind acordarea tichetelor de masă”.

„În conformitate cu art.29 din Legea nr.188/1999, republicată, pentru activitatea desfășurată, funcționarii publici au dreptul la un salariu compus din salariul de bază, sporul pentru vechime în muncă, suplimentul postului și suplimentul gradului. De asemenea, ei beneficiază de prime și alte drepturi salariale, în condițiile legii. Salarizarea acestei categorii de personal, este stabilită în prezent, prin Ordonanța Guvernului nr.6 din 24 ianuarie 2007 privind unele măsuri de reglementare a drepturilor salariale și a altor drepturi ale funcționarilor publici până la intrarea în vigoare a legii privind sistemul unitar de salarizare și alte drepturi ale funcționarilor publici, precum și creșterile salariale



care se acordă funcționarilor publici în anul 2007, aprobată, cu modificări, prin Legea nr.232/2007”.

„Ca și pentru celelalte categorii de personal anterior menționate, nicio dispoziție a actului normativ special de salarizare a funcționarilor publici nu prevede acordarea tichetelor de masă”.

„De altfel, analizând cadrul normativ care a reglementat de-a lungul timpului drepturile salariale și alte drepturi ale funcționarilor publici, se constată că aceștia au beneficiat de acordarea alocației de hrană sub forma tichetelor de masă, numai sub imperiul prevederilor Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.245/2000 privind stabilirea sistemului unitar de salarizare a funcționarilor publici, care însă, a fost respinsă, prin Legea nr.725 din 4 decembrie 2001.

„Prin urmare, tichetele de masă s-au putut acorda funcționarilor publici, o perioadă scurtă de timp, respectiv, pe perioada aplicării Ordonanței de Urgență a Guvernului nr.245/2000 (1 martie – 13 decembrie 2001) și numai în temeiul acestui act normativ, întrucât, nici anterior, dar nici după respingerea ordonanței, nu s-a mai reglementat în mod legal acordarea acestui drept.

„De altfel, în mod constant, de la momentul intrării în vigoare a Legii nr.142/1998 privind acordarea tichetelor de masă, prin dispozițiile legilor bugetare anuale, legiuitorul a promovat o politică de austeritate bugetară, interzicând instituțiilor publice, indiferent de sistemul de finanțare și de subordonare, cu excepția instituțiilor finanțate integral din venituri proprii, de a aproba sume pentru acordarea tichetelor de masă în bugetele proprii. În acest sens indicăm dispozițiile art.49 alin.3 din Legea nr.743/2001 privind bugetul de stat pe anul 2002, art.39 alin.4 din Legea nr.631/2002 privind bugetul de stat pe anul 2003, art.46 alin.4 din Legea nr.507/2003 privind bugetul de stat pe anul 2004, art.40 din Legea nr.511/2004 privind bugetul de stat pe anul 2005, precum și art.24 din Legea nr.379/2005 privind bugetul de stat pe anul 2006”.

7.27. Or, având în vedere statuările Curții Constituționale în această materie cât și recursul în interesul legii admis de Înalta Curte de Casație și Justiție precum și motivele invocate de Procurorul General în recursul promovat, Colegiul este de opinie că, în speță, nu pot fi reținute aspecte care ar putea intra sub incidența art.2 din O.G. nr. 137/2000, republicată.

Opinie separată exprimată de Haller István

1. Privind atribuțiile Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, O.G. nr. 137/2000, republicată, are următoarele prevederi relevante: „Art. 16 - Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, denumit în continuare Consiliul, este autoritatea de stat în domeniul discriminării, autonomă, cu personalitate juridică, aflată sub control parlamentar și totodată garant al respectării și aplicării principiului nediscriminării, în conformitate cu legislația internă în vigoare și cu documentele internaționale la care România este parte.

[...]

Art. 18 - (1) Consiliul este responsabil cu aplicarea și controlul respectării prevederilor prezentei legi în domeniul său de activitate, precum și în ceea ce



privește armonizarea dispozițiilor din cuprinsul actelor normative sau administrative care contravin principiului nediscriminării.

(2) Consiliul elaborează și aplică politici publice în materia nediscriminării. În acest sens, Consiliul va consulta autoritățile publice, organizațiile neguvernamentale, sindicatele și alte entități legale care urmăresc protecția drepturilor omului sau care au un interes legitim în combaterea discriminării."

În consecință, în calitate de singura autoritate de stat din România care este definit ca fiind garant al respectării și aplicării principiului nediscriminării, responsabil cu privire la armonizarea dispozițiilor din cuprinsul actelor normative care contravin principiului nediscriminării, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării nu poate invoca excepția necompetenței materiale în situația în care obiectul petiției se referă la o prevedere legală.

2. Ordonanța de urgență nr. 75 din 11 iunie 2008 privind stabilirea de măsuri pentru soluționarea unor aspecte financiare în sistemul justiției, publicat în Monitorul Oficial al României nr. 462 din 20 iunie 2008, la art. V, prevede: „În Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 99 din 8 februarie 2007, după alineatul (2) al articolului 19 se introduce un nou alineat, alineatul (3), cu următorul cuprins: «(3) Sesizările având ca obiect măsurile legislative adoptate în contextul stabilirii politicii de salarizare a personalului din sistemul bugetar nu intră în competența de soluționare a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării.»"

Astfel în mod implicit se recunoaște competența de soluționare a petițiilor care au ca obiect măsurile legislative adoptate în alte domenii decât cele care privesc salarizarea personalului din sistemul bugetar.

3. Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a soluționat sute de petiții care au avut ca obiect măsuri legislative, acestea fiind confirmate de decizii ale instanțelor (cum ar fi cele privind statutul magistraților). Art. V al O.U.G. nr. 75/2008 este motivat tocmai de aceste hotărâri ale Consiliului.

4. Curtea Constituțională a României s-a pronunțat în sensul de a considera contrară Constituției României practica instanțelor de judecată de a anula sau de a refuza aplicarea unor acte normative cu putere de lege considerând că sunt discriminatorii, și de a le înlocui cu norme create pe cale judiciară sau cu prevederi cuprinse în alte acte normative (Decizia nr. 821 din 3 iulie 2008). Hotărârile Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării nu au însă valoarea hotărârilor instanțelor de judecată, întrucât formulează doar recomandări privind necesitatea armonizării dispozițiilor din cuprinsul actelor normative care contravin principiului nediscriminării, astfel aceste hotărâri ale Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării nu contravin principiului separării puterilor în stat, invocat de Curtea Constituțională cu privire la hotărârile instanțelor de judecată, puterii legislative revenind sarcina de a analiza dacă și în ce mod schimbă actul normativ în cauză.

5. Prezenta opinie separată nu analizează obiectul petiției, ci critică doar soluția de necompetență materială a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării. Fondul petiției poate fi soluționat în situația în care petentul se adresează instanței de contencios administrativ în termenul de 15 zile, iar



instanța desființează prezenta hotărâre și dispune propunțarea pe obiectul petiției.

Față de cele de mai sus, în temeiul art. 20 alin. (2) din O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, **cu majoritate de voturi (6 pentru și 1 împotriva)** ale membrilor prezenți la ședință,

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. nu pot fi reținute aspecte care intră sub incidența prevederilor art. 2 din Ordonanța de Guvern nr.137/2000, privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și aprobările ulterioare, republicată;
2. clasarea dosarului;
3. se va răspunde petentei în sensul celor hotărâte;
4. o copie a hotărârii se va transmite părților: Sindicatul liber „SIND-AD” Covasna, cu sediul în str. Gen. Grigore Balan, nr. 14, Sgantu Gheorghe, jud. Covasna; Guvernul României, cu sediul în Piața Victoriei, nr. 1, sector 1, București.
5. o copie a hotărârii se va transmite Agenției Naționale a Funcționarilor Publici.

VII. Modalitatea de plată a amenzii

Nu este cazul

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

Prezenta hotărâre poate fi atacată la instanța de contencios administrativ, potrivit O.G. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare, republicată și Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ.

Membrii Colegiului Director prezenți la ședință

P ASZTALOS CSABA FERENC – Președinte
(co)



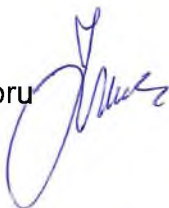
GERGELY DEZIDERIU – Membru



HALLER ISTVAN – Membru



IONIȚĂ GHEORGHE – Membru



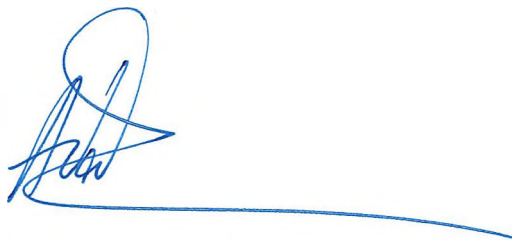
NIȚĂ DRAGOȘ TIBERIU - Membru



TRUINEA PAULA ROXANA – Membru



VASILE ANA MONICA - Membru



Data redactării 04.08.2008

Red. D.G., Tehnored. A.P., 4 exemp.

Notă: prezenta Hotărâre emisă potrivit prevederilor legii și care nu este atacată în termenul legal, potrivit **OG 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare și Legii 554/2004 a contenciosului administrativ**, constituie de drept titlu executoriu.

