



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

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

**HOTĂRÂREA NR. 561  
din 15.10.2008**

**Dosar nr.:** 413/2008

**Petiția nr.:** 7395 din data 26.05.2008

**Petent:** B            A

**Reclamat:** Ministerul Muncii, Familie și Egalității de Șanse

**Obiect:** discriminare instituită prin dispozițiile O.U.G nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului aprobată prin Legea nr. 7/2007

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

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

**I.1.1.** B            A            , cu domiciliul în

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

**I.2.1.** Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, cu sediul în str. Dem I. Dobrescu, nr.2-4, sector 1, București

**II. Obiectul sesizării**

2.1. Petenta solicită constatarea unei situații discriminatorii creată prin adoptarea O.U.G. nr. 148/2005, respectiv prevederile art. 1 prin care se instituie un quantum unic al indemnizației pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2, respectiv 3 ani, indemnizație în valoare de 600 ron.

**III. Descrierea presupusei fapte de discriminare**

3.1. Prin plângerea înregistrată cu nr. 7395 din 26.05.2008, petenta arată că este discriminată urmare adoptării O.U.G nr. 148/2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului, având în vedere că s-a instituit un quantum unic al



indemnizației pentru creșterea copilului. Limitarea indemnizației încalcă principiul nediscriminării consacrat de Constituția României în art. 16 alin.1. Prin abrogarea vechii reglementări s-a realizat o restrângere a dreptului petentei, indemnizația curentă în cuantum fix având un caracter negativ asupra nivelului de trai.

#### **IV. Procedura de citare**

4.1. Urmare petiției înregistrate sub nr. 7395 din 26.05.2008, s-a dispus solicitarea punctului de vedere al reclamatei cu privire la obiectul petiției. Prin adresa înregistrată cu nr. 7950 din 05.06.2008, Colegiul Director a solicitat punctul de vedere al Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse.

4.2. Prin adresa înregistrată cu nr. 9505 din 09.07.2008 Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse a comunicat punctul său de vedere.

4.3. 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.

4.4. Prin adresa înregistrată cu nr.10440 din 05.08.2008 a fost citată petenta. Prin adresa înregistrată cu nr. 10439 din 05.08.2008 a fost citat Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, prin reprezentant.

4.5. Părțile au fost citate pentru termenul stabilit de Consiliu, la data de 26.08.2008. La termen părțile nu s-au prezentat.

4.6. Dosarul a fost pus în discuția Colegiului Director în ședința de deliberări din data de 03.09.2008 și data de 15.10.2008 fiind soluționat, în cea din urmă ședință de deliberări.

#### **V. Susținerile părților**

##### **Susținerile petentei**

5.1.1. Pe fond, petenta consideră că prin adoptarea O.U.G. nr. 148/2005 este discriminată având în vedere instituirea unui cuantum unic al indemnizației pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2, respectiv 3 ani, în valoare de 600/800 ron.

5.1.2. Petenta arată că limitarea indemnizației pentru creșterea copilului așa cum stabilește actul normativ precizat mai sus încalcă principiul nediscriminării consacrat prin dispozițiile art. 16 alin. 1 din Constituția României. Aceasta susține că discriminarea intervine datorită faptului că acordarea dreptului la concediu pentru creșterea copilului și a indemnizației aferente este esențialmente condiționat de realizarea unui venit profesional supus impozitării.

5.1.3. Astfel se consideră că uniformizarea cuantumului indemnizației pentru creșterea copilului s-ar justifica fie în ipoteza în care indemnizația nu ar fi fost condiționată de o anumită contribuție strict determinată, fie în ipoteza în care toți beneficiarii ei ar fi plătit contribuții egale în cuantum.



5.1.4. Petenta susține că, prin abrogarea vechii reglementări în baza căreia mamele aflate în concediu pentru creșterea copilului beneficiau de o indemnizație în cuantum de 85% din media veniturilor lunare din ultimele 10 luni anterioare nașterii copilului s-a realizat o restrângere a dreptului de susținere a familiei în vederea creșterii copilului.

5.1.5. În continuare se arată că petenta, anterior nașterii, a obținut în medie venituri brute lunare de aproximativ 22000 lei, pe baza cărora s-a achitat contribuția individuală de asigurări sociale în lunile respective, iar impunerea nivelului indemnizației de 600 lei nu este de natură a sprijini familia, dimpotrivă are caracter negativ asupra nivelului de trai al acesteia.

5.1.6. În susținerea petiției, petenta invocă prevederile art. 16 alin.1 și art. 4 alin.2 din Constituția României, prevederile art. 2 alin.1 din O.G. 137/2000, republicată, art. 7 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, Art. 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

## **Susținerile Ministerului Muncii, Familiei și Egalității de Șanse**

5.2.1. Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse arată că, începând cu 1 ianuarie 2006 a intrat în vigoare O.U.G. nr. 145/2005 cu modificările și completările ulterioare, aprobată prin Legea nr. 7/2007, act normativ care înlocuiește prevederile referitoare la acordarea indemnizației pentru creșterea copilului cuprinse în Legea nr. 19/2000, Legea 303/2004, precum și în alte acte normative care reglementau înainte de 1 ianuarie 2006 acordarea indemnizației pentru creșterea și îngrijirea copilului până la 2 ani respectiv 3 ani în cazul copilului cu handicap.

5.2.2. Prin acest act normativ s-a externalizat prestația din bugetul asigurărilor, fiind trecută la bugetul de stat și s-a instituit un sistem unic noncontributiv potrivit căruia indemnizația pentru creșterea copilului se acordă în sumă fixă, eliminând diferențierile și discriminările anterioare existente între categorii profesionale care realizau același venit, dar care beneficiau de indemnizații în cuantumuri diferite.

5.2.3. Indemnizația pentru creșterea copilului a devenit o prestație socială care se acordă din bugetul de stat persoanelor care fac dovada a 12 luni de activitate înaintea datei nașterii copilului. Așadar, această prestație este menită să asigure tuturor familiilor active profesional, indiferent de câștigurile pe care acestea le realizează, condiții egale de creștere a copiilor.

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

6.1. **În fapt**, Colegiul Director reține că petenta în contradictoriu cu Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse solicită constatarea existenței unei fapte de discriminare produsă prin adoptarea dispozițiilor Ordonanței de Urgență nr. 148/2005 aprobată prin legea nr. 7/2007. Petenta se consideră discriminată de prevederile O.U.G. nr. 148/2005, în speta de prevederile Art. 1 al Ordonanței prin care se instituie un cuantum unic al indemnizației pentru creșterea copilului în vârstă



de până la 2, respectiv 3 ani, indemnizație stabilită în cuantum de 600 lei. Limitarea indemnizației, respectiv uniformizarea acesteia, astfel cum este stabilită de actul normativ în speta, în opinia petentei, încalcă principiul nediscriminării consacrat de dispozițiile art. 16 alin.1 și art. 4 alin.2 din Constituția României.

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/Sueda, parag.60, 23 iunie 1993, Hoffman c/Autriche, parag.31, 28 septembrie 1995, Spadea et Scalabrino c/Italia, 22 octombrie 1996 Stubbings et autres c/Royaume-Uni, parag.75)

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

7.4. 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 prevederilor O.G. nr.137/2000, republicată.

7.5. Coroborat actului normativ care reglementează prevenirea și combaterea tuturor formelor de discriminare precum și atribuțiile și domeniul de activitate al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, Colegiul Director trebuie să analizeze în ce măsură obiectul petiției este de natură să cadă sub incidența prevederilor O.G. nr.137/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, Colegiul Director, analizează în strânsă legătură în ce măsură obiectul unei petiții întrunește, în prima instanță, elementele Art.2 al O.G. nr.137/2000, republicată, cuprins în Capitolul I Principii și definiții al Ordonanței și subsecvent,





elementele faptelor prevăzute și sancționate contravențional în Capitolul II Dispoziții Speciale, Secțiunea I-VI din Ordonanță.

7.6. Colegiul Director, analizează dacă obiectul unei petiții întrunește elementele Art.2 al O.G. nr.137/2000, republicată, sub aspectul scopului sau efectului creat, ce a dat naștere ori nu, unei circumstanțe concretizate generic în restricție, excudere, deosebire sau preferință, și care circumstanțiat la situația petentului/petentei (petenților/petentelor), ipso facto, poate să îmbrace forma unui tratament diferit, indus între persoane care se află în situații analoage sau comparabile, datorită unor criterii determinate și care are ca scop sau ca efect restrângerea ori înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale ori a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.

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

7.8. Din acest punct de vedere, sub aspectul incidenței art. 2 al O.G. nr. 137/2000, republicată, Colegiul Director ia act de faptul că petenta, în petiția dedusă soluționării, sesizează Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării solicitând constatarea unei fapte de discriminare produsă de dispozițiile Ordonanței de Urgență nr. 148/2005 aprobată prin legea nr. 7/2007. Petenta se consideră discriminată prin adoptarea O.U.G. nr. 148/2005, în speță de prevederile art. 1 al Ordonanței prin care se instituie un quantum unic al indemnizației pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2, respectiv 3 ani, considerând că uniformizarea indemnizației, astfel cum este stabilită de actul normativ în speță, încalcă principiul nediscriminării consacrat de dispozițiile art. 16 alin.1 și art. 4 alin.2 din Constituția României.

7.9. Raportat la obiectul petiției, astfel cum este formulat, Colegiul Director reține că fapta de discriminare invocată, este ipso facto concretizată prin două moduri conexe. Ab initio, împrejurarea nașterii faptei de discriminare este corelativă adoptării de către Guvernul României a Ordonanței de Urgență nr.148 din 3 noiembrie 2005 privind susținerea familiei în vederea creșterii copilului, publicată în Monitorul Oficial nr. 1.008 din 14 noiembrie 2005. Colegiul observă că la data intrării în vigoare a Ordonanței de Urgență s-au abrogat prevederile referitoare la concediul și indemnizația pentru creșterea copilului, cuprinse la art. 98, 99, 121, 122, 123, 125, 125<sup>^</sup>1, 129 și 138 din Legea nr. 19/2000, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 140 din 1 aprilie 2000, cu modificările și completările ulterioare. (vezi art. 28 din O.U.G. nr. 148/2008) În speță, prin modificarea legislativă survenită, s-a abrogat art. 121 care instituie dreptul asiguraților la indemnizația pentru creșterea copilului până la împlinirea unei vârste determinate, respectiv art. 125 care stabilește quantumul lunar al indemnizației prevăzute la art. 121 alin.1 de 85% din baza de calcul stabilită conform art. 99 din legea nr. 19/2000 cu modificările și completările ulterioare. Astfel, potrivit Art. 1 alin.1 al O.U.G. nr. 148/2005 „Începând cu data de 1 ianuarie 2006, persoanele care, în ultimul an anterior datei nașterii copilului, au realizat timp de 12 luni venituri profesionale supuse impozitului pe venit potrivit



prevederilor Legii nr. 571/2003 privind Codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, beneficiază de concediu pentru creșterea copilului în vârstă de până la 2 ani sau, în cazul copilului cu handicap, de până la 3 ani, precum și de o indemnizație lunară în cuantum de 800 lei (RON)”.

7.10. În primă instanță, modificarea legislației în materie, survenită prin procesul legislativ (i.e. adoptarea Ordonanței de Urgență nr. 148/2005 de către Guvernul României) a determinat, în opinia petentei, o situație discriminatorie ce a luat naștere prin instituirea prevederilor cuprinse în Art. 1 al O.U.G. nr. 148/2005. Subsecvent, prevederea normativă per se și aplicarea acestei prevederi normative în vigoare, la situația petentei, prin instituirea beneficiului prevăzut de articolul în cauză, prin cuantum unic în total de 600 ron, circumstanțiază fapta de discriminare săvârșită de Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse. Aceste împrejurări și cu precădere limitarea indemnizației pentru creșterea copilului, în opinia petentei, relevă o încălcare a principiului nediscriminării consacrat prin dispozițiile art. 16 alin.1 și art. 4 alin.2 din Constituția României.

7.11. În considerarea obiectului petiției, astfel cum este formulat de petentă, Colegiul Director este de opinie că împrejurarea nașterii tratamentului ipotetic diferit, decurge sui generis din prevederile Ordonanței de Urgență nr. 148/2005, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, în fapt, în exercitarea competențelor sale, Colegiul Director este chemat să se pronunțe cu privire la o circumstanță ce decurge din procesul legislativ, respectiv, dintr-un act normativ, în speță art. 1 din O.U.G. nr. 148/2005, prevedere ce instituie discriminări, în opinia petentei, în contradicție cu dispozițiile din Constituția României. Desigur, Colegiul reține că petenta invocă aplicarea prevederii în speță la situația sa particulară, însă această situație pune în discuție un aspect de aplicare a legii. Or, pretinsa discriminare nu își are izvorul într-un fapt volitiv determinat de o acțiune a reclamatei Ministerul Muncii prin care se face ceea ce este interzis de lege ori o omisiune prin care nu se face ceea ce pretinde legea (în sarcina reclamatei) cât în caracterul prezumtiv neconstituțional al art.1 din O.U.G. nr. 148/2005, sub aspectul egalității. Însăși petenta arată: „Limitarea indemnizației pentru creșterea copilului, așa după cum stabilește actul normativ precitat, încalcă principiul nediscriminării consacrat de Constituția României prin art. 16 alin.1....” respectiv „Măsura adoptată prin O.U.G. nr. 148/2006 vine în contradicție și cu principiile stabilite în Constituția României...”

7.12. Or, în ceea ce privește procesul legislativ, astfel cum s-a susținut în jurisprudența Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării (vezi spre exemplu Hotărârea nr. 310 din 14.05.2008, Hotărârea nr. 430/22.07.2008, Hotărârea nr. 433 din 30.07.2008 și altele), de plano, Colegiul Director este de opinie că adoptarea sau modificarea unor acte normative nu poate fi asimilată unui comportament în sensul prevederilor Ordonanței de Guvern nr. 137/2000, republicată. În plus, Constituția României consacră pe de o parte, în conformitate cu art. 74 alin.1 inițiativa legislativă ce se exercită între alte subiecte, inclusiv de către Guvern iar în condițiile art. 114 din Constituție, în baza legii de abilitare, Guvernul adoptă ordonanțe, respectiv ordonanțe de urgență. Or este de natura evidenței că modificarea, completarea ori abrogarea unor acte normative nu poate atrage după sine o eventuală răspundere contravențională.



7.13. Astfel cum a reținut și Curtea Constituțională în Decizia nr. 1.011 din 8 noiembrie 2007 publicată în Monitorul Oficial nr. 809 din 27 noiembrie 2007 și a reiterat în Deciziile sale cu nr. 818, 819, 820 și 821 din 3 iulie 2008, publicate în Monitorul Oficial nr. 537 din 16.07.2008 „Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare este o reglementare specială care stabilește comportamentele considerate discriminatorii în viziunea legiuitorului și creează mecanismele prin care orice tip de discriminare poate fi sancționat și eliminat”. Astfel, Curtea în mod expres desprinde scopul legiuitorului în reglementarea acelor „comportamente”, i.e. împrejurări de fapt aplicate la situația unor persoane, grupuri de persoane sau comunități comparativ cu alte persoane, grupuri de persoane ori comunități, ce pot fi reținute ca discriminatorii în ipotezele prevăzute de Ordonanța nr. 137/2000 republicată. Dealtfel, în deciziile sus menționate, Curtea Constituțională arată în mod explicit că „*actul normativ criticat sancționează contravențional* orice deosebire, excludere, restricție sau preferință care are ca scop ori efect restrângerea sau înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale, în domeniul politic, economic, social și cultural ori în orice alte domenii ale vieții publice, dacă deosebirea, excluderea, restricția sau preferința se datorează apartenenței la o rasă, naționalitate, etnie, religie, categorie socială, respectiv convingerilor, sexului sau orientării sexuale ori apartenenței la o categorie defavorizată”.

7.14. Este evident în acest sens, că acele comportamente considerate discriminatorii și care sunt sancționabile contravențional nu pot fi echivalate sau asimilate cu procesul legislativ, în speță situațiile ce implică modificarea, completarea sau abrogarea unor prevederi legale de către legiuitor, respectiv Guvern.

7.15. În raport cu statuările Curții Constituționale relativ la O.G. nr. 137/2000, republicată, este lipsit de echivoc faptul că, prin natura sa, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării investighează, constată și sancționează fapte de discriminare. Corelativ obiectului petiției și raportat la discriminarea instituită, în opinia petentei, prin prevederile art. 1 din O.U.G. nr. 148/2005 cu modificările și completările ulterioare, trebuie ținut cont de faptul că în jurisprudența sa, Colegiul Director a statuat că nu analizează modul de stabilire sui generis, prin lege a unor drepturi în favoarea unor categorii de persoane în mod diferit față de alte categorii ori nereglementarea de legiuitor a unor aspecte care țin de statutul unei persoane sau categorii de persoane. Din acest punct de vedere, examinarea soluțiilor legislative per se, alese de către legiuitor și conformitatea acestora cu principiul egalității statuat în Constituția României, revine Curții Constituționale.

7.16. Curtea Constituțională s-a pronunțat în repetate rânduri cu privire la dispozițiile Ordonanței de Urgență nr. 148/2005, inclusiv cu privire la prevederile art. 1, între altele prin Decizia nr. 749 din 26 octombrie 2006, publicată în Monitorul Oficial nr. 957 din 28 noiembrie 2006, Decizia nr. 936 din 19 decembrie 2006, Decizia nr.66 din 25 ianuarie 2007, Decizia nr. 261 din 20 martie 2007, publicată în Monitorul Oficial nr. 283 din 27 aprilie 2007, Decizia nr. 1027 din 13 noiembrie 2007, publicată în Monitorul Oficial nr. 821 din 3 decembrie 2007 etc.





7.17. Or, relativ la obiectul petiției, este indubitabil că „fapta de discriminare” invocată de petentă este în fapt echivalentă cu o problemă de constituționalitate, pe care, de altfel, petenta o susține prin apărările sale sub aspectul incidenței art. 16 alin.1 din Constituție corelativ prevederilor art. 1 din O.U.G. nr. 148/2005. Din acest punct de vedere, răspunderea reclamatei Ministerul Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, în speța dedusă soluționării, nu poate fi apreciată de Colegiul Director deoarece Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării își exercită atribuțiile strict sub aspectul investigării, constatării și sancționării acelor fapte considerate discriminatorii în viziunea legiuitorului și care atrag răspunderea contravențională.

7.18. De altfel, Curtea Constituțională, prin decizia nr. 997 din 7.10.2008, a admis excepția de neconstituționalitate a art. 20 din O.G. nr. 137/2000, republicată considerând că în măsura în care s-ar admite că pe calea controlului jurisdicțional prevăzut de O.G. nr. 137/2000, republicată, C.N.C.D. poate să constate existența unor situații discriminatorii ce își au izvorul direct în conținutul unui text de lege, s-ar pune în discuție legitimitatea C.N.C.D. de a înălțura consecințele faptelor discriminatorii, prin hotărâri, ce pot duce, în ultimă instanță, la încetarea aplicabilității unor dispoziții de lege, și chiar aplicarea prin analogie a unor alte texte de lege, încălcându-se în mod flagrant principiul separației puterilor în stat, prin interferarea în atribuțiile legislativului dar și ale Curții Constituționale, care îndeplinește rolul de legislator negativ atunci când constată lipsa de conformitate dintre prevederile unei legi sau ordonanțe și dispozițiile constituționale, inclusiv cele ale Art. 16 care se referă la egalitatea în drepturi a cetățenilor.

7.19. Desigur, pe de altă parte, astfel cum s-a statuat în jurisprudența Colegiului Director, 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. Această 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.

7.20. 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”.

7.21. 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.

7.22. 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”.

7.23. 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.

7.24. Rămânând în mod exclusiv pe terenul și între limitele unei opinii de specialitate, fără forță juridică obligatorie, și pornind de la situația supusă analizei trebuie precizat că principiul tratamentului egal între persoane nu trebuie privit exclusiv din prisma egalității formale sau juridice care statuează că persoanele aflate în situații similare trebuie tratate similar. Egalitatea juridică se conceptualizează pe tratamentul egal bazat pe aparența similitudinii indiferent de contextul general. Or, având în vedere această ipoteză, se formulează cel de-al doilea corolar al principiului tratamentului egal între persoane, în speță, egalitatea substanțială. Egalitatea substanțială are în vedere ipoteza persoanelor aflate în situații diferite ce trebuie tratate diferit, cuprinzând două idei distincte: egalitatea de rezultat și egalitatea de oportunități. A). Egalitatea de rezultat presupune ca rezultatul unei măsuri aplicate unor persoane aflate în situații diferite trebuie să fie egal. Astfel, se recunoaște că aparent tratamentul identic, în practică, poate produce inegalitate datorită unor discriminări anterioare sau curente sau datorită unor diferențe de acces (la resurse, la servicii, la drepturi etc.) În ipoteza egalității de rezultat efectele precum și scopul măsurii aplicate trebuie avute în vedere în mod primordial. B). Egalitatea de oportunități indică faptul că legea poate asigura oportunități egale pentru toate persoanele, luând în considerare pozițiile acestora de start, pentru a avea acces la beneficiile urmărite. Egalitatea de oportunități are ca scop asigurarea de șanse egale dar nu de rezultat. Dealtel, în legislația europeană conceptul este standardizat ca „acțiune pozitivă” dar deseori confundat cu conceptul de „discriminare pozitivă”.

7.25. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, Curtea Europeană de Justiție cât și Curtea Constituțională din România, în mod constant și uniform, au reiterat cele două forme ale principiului egalității. Curtea Europeană a Drepturilor Omului, 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/Sueda, parag.60, 23 iunie 1993, Hoffman c/Autriche, parag.31, 28 septembrie 1995, Spadea et Scalabrino c/Italia, 22 octombrie 1996 Stubbings et autres c/Royaume-Uni, parag.75) 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) Curtea Constituțională a României s-a pronunțat statuând în mod constant ca principiul egalității nu se opune ca o lege să stabilească reguli diferite în raport cu persoane care se află în situații diferite. (între altele Decizia nr. 256 din 17 iunie 1997, Decizia nr.154/2001, M.Of. nr.387/2001, CDH 2001, p.914–915) În acest sens, sunt admise soluții legislative diferite pentru situații diferite. (între altele Decizia nr.113/2001, M.Of. nr.317/2001, CDH 2001, p.757; Decizia nr.139/2001, M.Of. nr.330/2001, CDH 2001, p.851) De asemenea, Curtea Constituțională a reținut că instituirea unor reglementări juridice diferențiate în privința drepturilor și obligațiilor unor categorii de cetățeni care se află în situații diferite nu este contrară art.16 alin (1) din Constituție (între altele Decizia nr.294/2001, M.Of.nr.21/2002) și că „situațiile deosebite în care se află diferite categorii de persoane justifică instituirea prin lege de tratamente juridice diferențiate, fără ca acestea să constituie privilegii pentru unii și discriminări pentru alții” (între altele Decizia nr. 438 din 10 mai 2007, Decizia nr.119 din 15 februarie 2007, Decizia nr. 332 din 18 aprilie 2006).

7.26. Din perspectiva principiului de egalitate substanțială, s-ar putea interpreta că instituirea unui beneficiu constând într-o sumă fixă alocată tuturor persoanelor aflate în situația prevăzută de prevederile art. 1 alin.1 din O.U.G. nr. 148/2005 pune în discuție, totuși, ipoteza unor persoane aflate în situații diferite dar care sunt tratate identic. Colegiul observă că în susținerea noului sistem, se indică externalizarea prestației din bugetul asigurărilor, fiind trecută la bugetul de stat, instituindu-se astfel un sistem unic noncontributiv potrivit căruia se acordă o sumă fixă. Astfel, indemnizația pentru creșterea copilului a devenit o prestație de asistență socială cu caracter universal bazată pe principiul solidarității sociale menită să asigure tuturor familiilor, indiferent de câștigurile pe care acestea le realizează, condiții egale de creștere a copiilor.

7.27. Așa cum a statuat în jurisprudența sa, Curtea Constituțională a arătat că Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 148/2005 „institue o formă de protecție socială destinată familiilor cu copii în vârstă de până la 2 ani, respectiv 3 ani în cazul copiilor cu handicap, din necesitatea îmbunătățirii echilibrului social-economic al familiei, prin susținerea acesteia în vederea creșterii copilului, în scopul stimulării creșterii natalității și diminuării fenomenului de abandon al copiilor”. (vezi între altele, Decizia Curții Constituționale nr. 937 din 19 decembrie 2006)

7.28. În reținerea situației diferite a persoanelor care se afla în ipoteza Art. 1 din O.U.G. nr. 148/2005 trebuie precizat că noul sistem instituit nu poate fi disociat complet de orice contribuție, deoarece însăși teza primară a prevederii normative pornește de la premisa că persoanele care, în ultimul an anterior datei nașterii copilului, au realizat venituri profesionale supuse impozitului pe venit potrivit prevederilor Legii nr. 571/2003 privind codul fiscal, cu modificările și completările ulterioare, beneficiază de prevederile actului normativ în speță. În consecință, persoanele care nu au realizat venituri supuse impozitului pe venit și implicit venituri pentru care s-au calculat și reținut sume pentru bugetul asigurărilor sociale nu beneficiază de respectivele prevederi.

7.29. Din acest punct de vedere, Curtea Constituțională a constatat că „indemnizația pentru creșterea copilului constituie o măsură concretă de protecție



socială, iar acordarea sa este condiționată, în mod justificat, de cerința existenței unei perioade contributive minime.” (vezi între altele, Decizia Curții Constituționale nr. 749 din 26 octombrie 2006, publicată în Monitorul Oficial nr. 957 din 28 noiembrie 2006) Astfel, în fapt, se poate conchide că nu orice persoană beneficiază de indemnizația prevăzută ci se condiționează acordarea acesteia de obținerea de venituri și implicit de plata unor impozite și a unor contribuții. Or, plasându-ne în domeniul contributivității, este evident că persoanele care se afla în situația determinată prevăzută de Art. 1 din O.U.G. nr. 148/2005, i.e. persoanele care au realizat timp de 12 luni venituri profesionale supuse impozitului pe venit în raport de persoanele care nu au contribuit la buget timp de 12 luni, datorită nerealizării de venituri supuse impozitului pe venit, se află în situații diferite. Tocmai din aceste considerente, Curtea Constituțională a statuat că nu se încalcă prevederile art. 16 din Constituție fiind „dreptul exclusiv al legiuitorului să stabilească, în mod diferențiat și condiționat, acordarea indemnizației pentru creșterea copilului, ținând seama de situația obiectiv diferită a părinților, potențiali beneficiari ai acestei indemnizații”. (vezi Decizia Curții Constituționale nr. 749 din 26 octombrie 2006)

7.30. Or, pornind de la premisa legăturii existente între calitatea de contribuabil ce derivă implicit din realizarea de venituri impozabile și acordarea beneficiului prevăzut de actul normativ, trebuie avut în vedere că persoanele care au realizat timp de 12 luni venituri profesionale supuse impozitului, nu realizează un quantum egal de venituri iar contribuțiile acestor persoane sunt diferite fiind corelate veniturilor profesionale obținute și supuse impozitului. Din acest punct de vedere, s-ar putea interpreta că persoanele aflate în ipoteza prevăzută de art. 1 alin.1 din O.U.G. nr. 148/2005 nu intră sub incidența unui raport de analogie sau comparabilitate, plasându-se în situații obiectiv diferite nu atât sub aspectul veniturilor realizate cât sub aspectul impozitului și contribuțiilor virate la bugetul statului. În ideea principiului egalității substanțiale, astfel cum a statuat și Curtea Constituțională, „situațiile deosebite în care se află diferite categorii de persoane justifică instituirea prin lege de tratamente juridice diferențiate, fără ca acestea să constituie privilegii pentru unii și discriminări pentru alții” (între altele Decizia nr. 438 din 10 mai 2007, Decizia nr.119 din 15 februarie 2007, Decizia nr. 332 din 18 aprilie 2006).

7.31. În speță, s-ar putea interpreta, pe de o parte, că indemnizația pentru creșterea copilului nu a dobândit caracterul unei prestații de asistență socială cu caracter universal, devreme ce acesta este acordată doar unui segment de persoane, fiind condiționată sine qua non de îndeplinirea unor condiții obiective de realizare de venituri iar pe de altă parte, instituirea unui quantum unic/fix, omite situația diferită a persoanelor care, în ultimul an anterior datei nașterii copilului, au realizat timp de 12 luni venituri profesionale diferite supuse impozitului pe venit, cu o contribuție corelativă diferită. Din acest punct de vedere, Curtea Constituțională a statuat în mod constant în jurisprudența sa că principiul egalității în drepturi nu presupune omogenitate, astfel că situații juridice diferite justifică instituirea unui tratament juridic diferențiat.

7.32. Or, în acest sens, s-ar putea interpreta că măsura instituită prin Art. 1 din O.U.G. nr. 148/2005 tratează identic persoane aflate în situații diferite. Atât în doctrina, cât și în jurisprudența constituțională s-a statuat în mod constant că



principiul egalității în fața legii nu înseamnă uniformitate, ci presupune instituirea unui tratament egal în situații care nu sunt diferite. De aceea, nu sunt excluse, ci, dimpotrivă, sunt admise soluții legislative diferite pentru situații diferite. (Decizia nr.1162/2007, Decizia nr.113/2001, M.Of. nr.317/2001, CDH 2001, p.757; Decizia nr.139/2001, M.Of. nr.330/2001, CDH 2001, p.851, Decizia nr.294/2001, M.Of.nr.21/2002)

7.33. Sub acest aspect, prevederile normative în discuție ar putea fi interpretate ca venind în contradicție cu principiul egalității însă opțiunea legiuitorului și examinarea soluțiilor legislative alese de către legiuitor precum și conformitatea acestora cu principiul egalității statuat în Constituția României, revine Curții Constituționale.

Opinie separată exprimată de membrul în Colegiul Director, Haller István

1. Privind atribuțiile Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, **O.G. nr. 137/2000**, republicată, sunt 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 implicat 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 corpul actelor normative care contravin principiului nediscriminării, astfel aceste hotărâri ale Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării nu contravin principiului separării puterilor în stat, invocată 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 propunerea 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** ale membrilor prezenți la ședință,

### COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. nu pot fi reținute fapte de natură a atrage răspunderea contravențională, ce intră sub incidența Ordonanței de Guvern nr.137/2000, privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată;

2. clasarea dosarului;

3. se va răspunde petentei în sensul celor hotărâte;

4. o copie a hotărârii se va transmite părților, B

A

cu domiciliul  
și Ministerul

în

Muncii, Familiei și Egalității de Șanse, cu sediul în str. Dem I. Dobrescu, nr.2-4, sector 1, București.



## VII. Modalitatea de plată a amenzii

Nu este cazul

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

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

### Membrii Colegiului Director prezenți la ședință

ASZTALOS CSABA FERENC – Președinte

GERGELY DEZIDERIU – Membru

HALLER ISTVAN – Membru

NIȚĂ DRAGOȘ TIBERIU – Membru

PANFILE ANAMARIA – Membru



TRUINEA PAULA ROXANA – Membru



VASILE ANA MONICA – Membru



**Data redactării 10.11.2008**

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

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

