



# CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

## AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

---

### HOTĂRÂREA NR. 320 din 08.06.2022

**Dosar nr:** 263/2018

**Petiția nr:** 2114/13.04.2018

**Petent:**

**Reclamat:**

**Obiect:** fapta de victimizare manifestată prin cercetarea disciplinară a petentului pentru faptul că a sesizat numirea președinților de complet în mod discriminatoriu.

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

##### **Numele, domiciliul, reședința sau sediul petenților**

1.

##### **Numele, domiciliul, reședința sau sediul reclamatului**

2. Președinte, Consiliul Național de Soluționare a Contestațiilor, loc. București, str. Stravropoleos, nr. 8.

#### **II. Procedura de citare**

3. Prin Sentința civilă nr. 1125/02.11.2020 pronunțată în dosarul nr. 7006/2/2020, Curtea de Apel București – Secția a IX-a Contencios Administrativ și Fiscal a dispus următoarele:

- Admite cererea de chemare în judecată formulată de către reclamantul în contradictoriu cu pârâții CCNCD și;

- **Anulează Hotărârea nr. 742/23.10.2019 emisă de pârâțul Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării;**

- Obligă pârâțul Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării să soluționeze cererea înregistrată sub nr. 2114/14.05.2018 referitoare la fapta de victimizare invederată de reclamant.

4. Având în vedere contextul evoluției epidemiologice determinate de răspândirea virusului SARS-CoV-2, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a informat părțile cu privire la imposibilitatea desfășurării ședinței de audiere la sediul instituției, părțile putând trimite punctul de vedere în scris (precum și orice alte acte sau dovezi), iar soluționarea speței urmând a se face în lipsă, cu acordul acestora.

5. Procedură îndeplinită prin adresa nr. 6443/30.08.2021.

#### **III. Susținerile părților**

## Susținerea petentului

6. Petentul, angajat al Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor, susține că la data de 22 februarie 2017 a depus la MAI o petiție prin care a semnalat modul de desfășurare a activității în cadrul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor. Prin urmare, petentul consideră că de 10 ani sunt menținuți anumiți președinți din completul conducerii instituției, iar autoritățile statului ar trebui să intervină și să verifice competența acestora și modul de numire. Respectiv: “Cine îi alege? Pe ce criterii? și de ce nu mai sunt schimbați din funcții?”. Petentul este de părere că “s-a format o castă a președinților de complet, ce nu mai poate fi schimbată, refractari la orice schimbare, iar corupția distorsionează grav independența, competența și imparțialitatea sistemului”.

În urma demersului său, petentul a fost supus unei anchete din partea Comisiei de disciplină pentru că a îndrăznit să alerteze autoritățile despre problemele legate de personal existente în cadrul instituției, și pentru că a cerut să fie eliminată orice formă de discriminare ori suspiciune de corupție. Ca atare, petentul consideră că, prin petiția trimisă autorității statului, și-a exercitat dreptul constituțional al oricărui cetățean îndreptățit să ia atitudine și să semnaleze o vulnerabilitate a sistemului în care lucrează: “în exercitarea funcțiilor publice de conducere, funcționarii publici au obligația să asigure egalitatea de șanse și tratament cu privire la dezvoltarea carierei în funcția publică...”, „...se interzice funcționarilor publici de conducere să favorizeze sau să defavorizeze accesul ori promovarea în funcția publică pe criterii discriminatorii, de rudenie, afinitate sau alte criterii neconforme cu principiile”. Astfel, petentul consideră că este supus unei anchete disciplinare pe motiv că a divulgat inechitatea la numirea anuală a președinților de complet din cadrul Consiliului Național de Soluționare a Contestațiilor.

7. Astfel, petentul solicită Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării să investigheze, să constate și să sancționeze fapta de **victimizare** constând în tratamentul advers venit ca reacție la demersul său legal.

În continuare, petentul redă din textul petiției sale adresate Ministerului Administrației și Internelor : [*“În decursul timpului, am învederat colegilor problema numirii anuale de către președintele Consiliului a președinților celor 11 complete, fiindcă niciodată nu mi s-a comunicat care sunt criteriile de numire a unora, respective de excludere a altora. Deși lucrez la Consiliu de la înființare, am un doctorat în jurisdicția achizițiilor publice, am avut rezultate bune (toate evaluările profesionale au calificativul “foarte bine”), am desfășurat inclusive activitate de specialitate în afara serviciului, nu am fost numit președinte de complet nici măcar o secundă. De ce? Doresc să știu. De 10 ani sunt menținuți anumiți președinți (favoriții conducerii), iar ceilalți sunt fățiș discriminați. Mai mult, există colegi angajați astăzi și tot astăzi sunt numiți președinți de complet, desi alții ar fost vizibil îndreptățiți”].*

## Susținerea reclamatului

8. Partea reclamată susține că petentul este angajat ca și *consilier de soluționare a contestațiilor pe domeniul achizițiilor publice* și a fost sancționat prin Raportul Comisiei de disciplină din cadrul Consiliului nr. CD 169 din data de 24 noiembrie 2016, pentru săvârșirea abaterilor disciplinare prevăzute la art. 29, lit. (k și (l și art. 35 alin.(3, lit. (h, (l, (p și (w din Regulamentul intern al Consiliului nr. 51/2013, și art. 77, alin. (2, lit. (g și (j din Legea nr. 188/1999 privind Statutul funcționarilor publici, republicată. Mai mult,

partea reclamată arată că CNCD, prin Hotărârea nr. 648/26.10.2016, a decis amendarea petentului cu suma de 1000 de lei, pentru o faptă de discriminare pe care a săvârșit-o la adresa angajaților instituției. Acesta, ar fi trimis un e-mail cu un conținut defăimător și ofensator, distribuit pe intranet-ul instituției, către marea majoritate a angajaților, sub denumirea “Gânduri în prag de alegeri”.

9. Din punct de vedere administrativ, Ordinul prin care se stabilește componența completelor, inclusiv “Președintele de complet”, este un act administrativ, care se aduce la cunoștința fiecărui salariat în mod individual și colectiv. Statutul membrilor Consiliului, care au fost ori sunt desemnați în calitate de președinți de complet, nu implică drepturi de ordin pecuniar sau profesional superioare celor deținute de toți ceilalți consilieri de soluționare a contestațiilor în domeniul achizițiilor publice. Petentul și-a arogat, fără drept, în mod nejustificat, calitatea de avertizor de integritate, sesizând multe instituții ale statului, inclusiv la nivelul Parlamentului, Guvernului și Instituției Prezidențiale, cerând să se verifice cum au fost numiți președinții completelor din cadrul Consiliului, fapt ce a fost verificat și s-a considerat că este legal, iar Comisia de disciplină care l-a cercetat disciplinar vizând sesizarea nr. 91/15.05.2017 a decis că: „sesizările făcute de petent instituțiilor statului, sunt nepotrivite, inoportune, dar nu pot fi asimilate unei abateri disciplinare”. Astfel, raporturile de serviciu fiind și așa precare, mergându-se până la aprecieri calomnioase și denigratoare la adresa instituției, aceasta nu a luat decizii ferme și juste în a sancționa persoana.

În ceea ce privește victimizarea invocată de petent, reclamatul arată că, potrivit teoriei, orice drept trebuie exercitat numai în conformitate cu menirea sa naturală și în limitele normale, deturnarea dreptului aferent din aceste coordonate constituind abuz de drept. Or, toate acțiunile petentului nu au făcut altceva decât să forțeze limitele dreptului și, ulterior, să le depășească, conducând la o stare de natură a afecta grav activitatea, imaginea și prestigiul instituției.

Reclamatul susține că trimiterea petentului în fața comisiei de disciplină a avut loc numai după ce instituțiile statului sesizate de către petent s-au pronunțat, în sensul că nu au dat, sub nicio formă, curs sesizărilor/plângerilor acestuia (documente atașate).

10. Referitor la durata cercetării disciplinare, în mod eronat și exagerat, petentul încearcă să insinueze că “a fost supus unei anchete timp de un an”, întrucât stabilirea duratei respective reprezintă atributul exclusiv al Comisiei de disciplină.

În ceea ce privește “numirea președinților de complete”, petentul cunoaște foarte bine modalitatea respectivă de numire și, de-a lungul anilor, de când este angajat și până în prezent, nu a contestat niciunul dintre ordinele care conțineau componența completurilor.

De asemenea, reclamatul susține că petentul a sesizat CNCD cu privire la o posibilă faptă de victimizare la apropae un an de la data la care a fost sesizată Comisia de disciplină.

11. Având în vedere cele de mai sus, reclamatul susține că, în calitatea sa de președinte al Consiliului, are datoria legală și morală de a lua toate măsurile care se impun pentru protejarea instituției și a interesului public care decurge din bunul mers al acesteia.

#### IV. Motivele de fapt și de drept

#### Cadrul legal aplicabil. Dreptul național și internațional aplicabil / jurisprudența

Prevederile legislative relevante în prezenta cauză sunt următoarele:

#### 12. Constituția României:

**Articolul 1 alin (3):** *“România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme, în spiritul tradițiilor democratice ale poporului român și idealurilor Revoluției din decembrie 1989, și sunt garantate.”*

**Articolul 16 Egalitatea în drepturi:** *“(1) Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări. (2) Nimeni nu este mai presus de lege. (...)”*

**Articolul 30 Libertatea de exprimare:** (1) Libertatea de exprimare a gândurilor, a opiniilor sau a credințelor și libertatea creațiilor de orice fel, prin viu grai, prin scris, prin imagini, prin sunete sau prin alte mijloace de (6) Libertatea de exprimare nu poate prejudicia demnitatea, onoarea, viața particulară a persoanei și nici dreptul la propria imagine.

#### 13. O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare

**Articolul 2 alin. (1):** *”Potrivit prezentei ordonanțe, prin discriminare se înțelege orice deosebire, excludere, restricție sau preferință, pe bază de rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenență la o categorie defavorizată, precum și orice alt criteriu care are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.”*

**Articolul 2 alin (7):** *“Constituie victimizare și se sancționează contravențional conform prezentei ordonanțe orice tratament advers, venit ca reacție la o plângere sau acțiune în justiție cu privire la încălcarea principiului tratamentului egal și al nediscriminării”*.

**Articolul 15 Dreptul la demnitatea personală:** *„Constituie contravenție, conform prezentei ordonanțe, dacă fapta nu intră sub incidența legii penale, orice comportament manifestat în public, având caracter de propagandă naționalist-șovină, de instigare la ură rasială sau națională, ori acel comportament care are ca scop sau vizează atingerea demnității ori crearea unei atmosfere de intimidare, ostile, degradante, umiltoare sau ofensatoare, îndreptat împotriva unei persoane, unui grup de persoane sau unei comunități și legat de apartenența acestora la o anumită rasă, naționalitate, etnie, religie, categorie socială sau la o categorie defavorizată ori de convingerile, sexul sau orientarea sexuală a acestuia”*.

## 14. Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale

### Articolul 10 alin.

(1): *“Orice persoană are dreptul la libertate de exprimare. Acest drept include libertatea de opinie și libertatea de a primi sau a comunica informații ori idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. Prezentul articol nu împiedică Statele să supună societățile de radiodifuziune, cinematografie sau televiziune unui regim de autorizare”.*

(2): *“Exercitarea acestor libertăți ce comportă îndatoriri și responsabilități poate fi supusă unor formalități, condiții, restrângeri sau sancțiuni prevăzute de lege care, într-o societate democratică, constituie măsuri necesare pentru securitatea națională, integritatea teritorială sau siguranța publică, apărarea ordinii și prevenirea infracțiunilor, protecția sănătății, a moralei, a reputației sau a drepturilor altora, pentru a împiedica divulgarea informațiilor confidențiale sau pentru a garanta autoritatea și imparțialitatea puterii judecătorești”.*

**Articolul 14 Interzicerea discriminării:** *“Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta Convenție trebuie să fie asigurată fără nicio deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație”.*

### Principiile de analiză

**15.** 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”.*

Prin urmare, se poate vorbi de o posibilă **discriminare directă** în condițiile în care 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”.*

**16.** 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**

**17.** Articolul 2 alin (7): *“Constituie victimizare și se sancționează contravențional conform prezentei ordonanțe orice tratament advers, venit ca reacție la o plângere sau acțiune în justiție cu privire la încălcarea principiului tratamentului egal și al nediscriminării”.*

**18.** În fapt, Colegiul director reține memoriul petentului transmis Ministerului Administrației și Internelor, precum și altor instituții de control din țară, prin care sesizează modul discriminatoriu în care reclamatul numește președinții de complete. Urmare acestui fapt, reclamatul a demarat procedura de cercetare disciplinară a petentului.

**19.** În drept, Colegiul director reține prevederile art. 2 alin. 7 din O.G. nr.137/2000, cu modificările și completările ulterioare, republicată, conform căroră *“Constituie victimizare și se sancționează contravențional conform prezentei ordonanțe orice tratament advers, venit ca reacție la o plângere sau acțiune în justiție cu privire la încălcarea principiului tratamentului egal și al nediscriminării”.*

**20.** Victimizarea reprezintă o formă de discriminare introdusă de legiuitorul român în procesul de transpunere a prevederilor 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 muncă și ocuparea forței de muncă, publicată în Jurnalul Oficial al Comunităților Europene (JOCE) nr. L303 din 2 decembrie 2000.

**21.** În acest sens, reținem că, în materia legislației nediscriminării, astfel cum este transpus aquis-ul communautaire, pentru a ne găsi în situația unei fapte de victimizare este necesară întrunirea cumulativă a elementelor constitutive acesteia. Astfel, fapta de victimizare se circumstantiază într-un tratament advers care poate îmbraca diferite forme. Formularea textului cuprinde sintagma „tratament advers” aplicat unei persoane însă textul art.2 alin.7 nu definește expresis verbis tratamentul advers. Sintagma „orice tratament” denotă intenția legiuitorului de a cuprinde o arie largă de comportamente, și nu una restrictivă, ceea ce permite reținerea unor calificări diferite în practică, și care pot să varieze de la caz la caz, circumscrise însă caracterului advers sau contrar. În acest sens trebuie luați în considerare mai mulți factori, împreună sau separat: contextul în care s-au produs faptele incriminate, durata „tratamentului” aplicat, efectele și consecințele sale asupra persoanei care le-a suferit, etc.

**22.** Mobilul sau cauza tratamentului advers este determinat de introducerea unei plângeri, sesizări sau acțiuni în justiție. Astfel, actul care determină săvârșirea faptei de victimizare este inițierea unei proceduri administrative sau judiciare, prin introducerea unei plângeri respectiv prin formularea unei acțiuni în justiție, ceea ce presupune existența unei legături de cauzalitate, în lipsa careia nu se poate reține victimizarea.

**23.** Raportat la prevederile art. 2 alin.7 din O.G. nr.137/2000, republicată, reținem că tratamentul advers este venit ca reacție la o plângere sau acțiune în justiție cu privire la încălcarea principiului tratamentului egal și al nediscriminării. Inițierea procedurii administrative sau judiciare, prin introducerea unei plângeri respectiv a unei acțiuni în

justiție, este condiționată de invocarea încălcării principiului tratamentului egal și al nediscriminării. Acest element constitutiv al victimizării presupune ca plângerea sau acțiunea în justiție, care a determinat tratamentul advers, să fi avut ca obiect încălcarea principiului egalității, respectiv al nediscriminării. Lipsa invocării principiului egalității și nediscriminării deteremină imposibilitatea reținerii faptei de victimizare. Manifestarea comportamentului contrar sau advers împotriva părții inițiatoare, care se poate materializa fie într-o singură acțiune ulterioară sau mai multe acțiuni concomitente îndreptate împotriva acestuia, este determinată, în cazul victimizării, de invocarea prealabilă în cadrul procedurilor administrative sau judiciare a încălcării anterioare a principiului egalității și nediscriminării.

**24.** Față de aceste considerente, coroborat petiției și materialului probatoriu aflat la dosar, Colegiul Director reține următoarele: în anul 2016, împotriva petentului s-a formulat o plângere pentru hărțuire la CNCD (**Dosar 52/2016**), iar Colegiul director a decis, prin Hotărârea nr. 648/26.10.2016, sancționarea acestuia cu suma de 1000 lei.

De asemenea, tot în anul 2016 au fost formulate alte 3 plângeri împotriva petentului, în urma cărora petentul a fost sancționat cu diminuarea drepturilor salariale pe o perioadă de 2 luni (sancțiune aplicată prin Decizia Primului ministru nr. 379/2016). Urmare acestor sancțiuni, petentul a transmis o sesizare către MAI, Parlamentul României și altor instituții ale statului, prin care sesiza faptul că, an de an, sunt numite aceleași persoane în funcția de președinți de complete, însă fără criterii transparente și obiective, discriminându-i pe ceilalți angajați îndreptățiți să ocupe și ei acea funcție.

Ca urmare acestei sesizări, reclamatul a convocat Comisia de disciplină, petentul fiind cercetat disciplinar, însă fără a fi sancționat.

**25.** Colegiul director reține că petentul lucrează în instituție de la înființare și, deși susține că a sesizat colegilor numirea anuală a acelorași persoane în funcția de președinți pentru cele 11 complete (necomunicându-li-se criteriile de numire a unora, respectiv de excludere a altora), acesta nu probează niciun aspect relatat mai sus. Astfel, petentul nu face dovada că a învederat colegilor aspectele de mai sus, nu probează nici faptul că a solicitat să fie numit și el în funcția de președinte de complet iar reclamatul l-a refuzat și, mai mult, nu a contestat niciodată ordinele de numire pe cale administrativă sau în contencios, deși avea această posibilitate.

De asemenea, Colegiul director reține că până la aplicarea sancțiunilor de către CNCD (**26.10.2016**), respectiv de către anagajator (diminuarea drepturilor salariale cu 5% pentru o perioadă de 2 luni – **24.04.2017**), petentul nu a sesizat oficial nicio instituție a statului cu privire la încălcarea *principiului tratamentului egal și al nediscriminării*. Astfel, constatăm nu se poate reține acțiunea reclamatului din data de **15.05.2017**, respectiv convocarea Comisiei de disciplină pentru memoriile transmise în spațiul public (memorii care au condus la un scandal ce a afectat grav imaginea instituției precum și a președintelui), **ca fiind o faptă de victimizare**. Altfel spus, nu putem reține că acțiunea reclamatului de a convoca Comisia de disciplină reprezintă un tratament advers, venit ca reacție la o plângere sau acțiune în justiție cu privire la încălcarea principiului tratamentului egal și al nediscriminării.

Colegiul director opinează că sesizările transmise către MAI și altor instituții cu privire la modalitatea de numire a președinților de complete au ca temei sancțiunile aplicate anterior. **Dacă petentul nu ar fi fost sancționat pentru o faptă de hărțuire și pentru**

**alte abateri disciplinare, însă ar fi sesizat MAI ori altă instituție cu privire la o posibilă faptă de discriminare, se putea constata un posibil tratament advers venit ca reacție la acea acțiune.**

**26.** Prin urmare, Colegiul Director este de opinie că nu se poate reține întrunirea cumulativă a elementelor constitutive ale victimizării care s-au circumstanțiat, or au luat naștere, ca urmare a plângerilor adresate instituțiilor de control. Acest fapt este determinat în cauză de sancțiunile aplicate petentului, respectiv sancțiunea contravențională în cuantum de 1000 lei și diminuarea drepturilor salariale cu 5 % pe o perioadă de 2 luni.

**27.** Coroborând aceste aspecte cu faptele care fac obiectul petiției, și prevederile art.2 din O.G. nr.137/2000 cu modificările și completările ulterioare, republicată, în cauză nu se poate reține întrunirea cumulativă a elementelor privind victimizarea.

**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 unanimitate de voturi ale membrilor prezenți la ședință,**

### **COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:**

- 1.** În cauză nu se poate reține întrunirea cumulativă a elementelor privind victimizarea, astfel cum este prevăzută în art. 2 alin. 7 din O.G. nr. 137/2000, republicată.
- 2.** Se va răspunde părților în sensul celor hotărâte.

#### **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, în termen de 15 zile de la data primirii, 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 – Membru

GRAMA HORIA – Membru



HALLER ISTVAN – Membru  
(mandat încheiat anterior redactării prezentei)

JURA CRISTIAN - Membru

LAZĂR MARIA – Membru  
(mandat încheiat anterior redactării prezentei)

OLTEANU CĂTĂLINA - Membru

**Data redactării: 04.07.2022**

**Hotărâre redactată și motivată de: H.G. și A.P.G.**

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