



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

HOTĂRÂREA NR. 129 din data de 22.03.2023

Dosar nr. 172/2022

Petiția nr. 1756/08.03.2022

Petent:

Reclamați: Statul israelian

Compania aeriană Ryanair prin operatorul Menzies

Obiect: refuz de îmbarcare deoarece statul Israel și compania Ryanair au stabilit condiții de intrare în Israel pentru cetățenii israelieni

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

Numele, domiciliul, reședința sau sediul petentei

1.

Numele, domiciliul, reședința sau sediul reclamațiilor

2. **Statul Israel prin Ambasada Israelului în România, Cancelaria** cu sediul în București, Piața Unirii, Bd. Dimitrie Cantemir nr.1 Tronson 2+3, Sector 4

Compania aeriană Ryanair D. A.C. (Company No. 104547) Dublin Office, Airside Business Park, Swords, Co. Dublin, Ireland.) prin operatorul **Menzies Aviation (România) SA** cu sediul în Otopeni, Calea Bucureștilor Nr. 224E, jud. Ilfov, e-mail: otp.administration@menziesaviation.com

II. Procedura de citare

3. Prin adresa înregistrată sub nr. 1756/20.04.2022 petentului i s-a comunicat ridicarea din oficiu a excepției de necompetență teritorială a CNCD, în conformitate cu art. 28 din Procedura internă de soluționare a petițiilor și sesizărilor, publicată în M. Of. nr. 348 din 6 mai 2008, raportat la faptul că statul Israel, prin instituțiile care au stabilit condițiile de intrare în Israel și compania aeriană Ryanair, prin operatorul Menzies, i-a refuzat îmbarcarea, pe motiv că nu este cetățean israelian. I s-a solicitat exprimarea unui punct de vedere cu privire la excepție. Corespondența, via Poșta Română, a fost returnată de două ori, iar pe e-mail, petentului i s-a comunicat în data de 12.05.2022, respectiv 08.06.2022. Petentul a răspuns solicitării, depunând punct de vedere cu privire la excepția ridicată, prin adresa înregistrată sub nr. 4078/08.06.2022.

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.

5. Prin adresele înregistrate sub nr. 4368/23.06.2022 au fost citate părțile pentru termenul stabilit de Consiliu pentru data de 11.07.2022.

6. Procedură legal îndeplinită.

7. La termenul stabilit, părțile au fost absente.

III. Susținerile părților

Susținerile petentului

8. Prin petiția înregistrată la CNCD cu nr. 5898/05.08.2021 petentul susține că în data de 11 februarie 2022 a achiziționat biletul de avion București - Tel Aviv. În data de 03 martie 2022 ora 12:04 a primit de la Ryanair Customer Services, de pe adresa de e-mail info@care.ryanair.com o informare prin care se specifica faptul că pentru pasagerii ce nu sunt de naționalitatea țării de destinație, Israel, e necesar pentru îmbarcare unul dintre testele (The test must be one of the following):

a) PCR test - conducted within 72 hours of the scheduled time of departure (from the first point of departure)

b) Rapid Antigen test - conducted within 24 hours of the scheduled time of departure (from the first point of departure) The test should be administrated by a certified sampler (not a home test kit).

9. În data de 4 martie 2022, la ora 08:55 a efectuat "check in" în cadrul platformei online a Ryanair, iar ulterior a completat „Israel Entry Statement Form“ și a achiziționat un test PCR pe care să-l efectueze pe aeroportul din Tel Aviv, test obligatoriu pentru toate persoanele care intră în Israel.

10. Mai târziu, în aceeași zi, la ora 11:26, a primit de la Ryanair Customer Services, adresa de e-mail: info@care.ryanair.com, un mesaj prin care se menționa că pentru pasagerii ce nu sunt de naționalitatea țării de destinație, Israel, e necesar pentru îmbarcare un test PCR. În jurul orei 14:30 a efectuat un test rapid antigen, prelevarea probei și rezultatului testului PCR nu ar fi fost posibilă astfel încât să pot îmbarca în data de 05 martie 2022 la ora 08.

11. În data de 05 martie 2022, s-a prezentat la aeroport, unde a parcurs toate formalitățile până la îmbarcare, unde, deoarece nu era cetățean de naționalitate israeliană, i-a fost refuzată îmbarcarea, cât și eliberarea unui document prin care să i se comunice explicit motivul refuzului. La îmbarcare, cetățenilor israelieni nu li s-a cerut să prezinte un test PCR pentru a se putea îmbarca.

12. Petentul consideră că obligația de a prezenta un test negativ PCR doar de către persoanele ce nu au cetățenie israeliană este un fapt discriminatoriu. Adicional, consideră că a fost discriminat și pentru că nu s-a îmbolnăvit de COVID, căci, dacă ar fi trecut prin boală i-ar fi fost permisă îmbarcarea.

13. Depune înscrișuri.

14. Prin adresa înregistrată sub nr. 4078/08.06.2022, petentul consideră că invocarea excepției de necompetență teritorială a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării este neteimeinică deoarece fapta s-a produs pe teritoriul

României de către o compania aeriană care trebuie să respecte legislația țării în care își derulează activitatea. Chiar dacă au respectat legislația țării Israel, care era discriminatorie, compania aeriană Ryanair prin operatorul Menzies nu a respectat legislația țării în care își derulează activitatea.

15. Se solicită reevaluarea celor sesizate și să se constate fapta de discriminare pentru compania aeriană Ryanair prin operatorul Menzies, aplicarea amenzii contravenționale și obligarea părții reclamate să publice, în mass-media, un rezumat al hotărârii.

Susținerile părților reclamate -

IV. Cadrul legal aplicabil

16. Prevederile legislative relevante în prezenta cauză sunt următoarele:

✓ **Constituția României**

Art. 1 Statul roman

"(...) (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.(...)"

Art. 4 Unitatea poporului și egalitatea între cetățeni

"(...) (2) România este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi, fără deosebire de rasă, de naționalitate, de origine etnică, de limbă, de religie, de sex, de opinie, de apartenență politică, de avere sau de origine socială."

Art. 15 - Universalitatea

(1) „Cetățenii beneficiază de drepturile și de libertățile consacrate prin Constituție și prin alte legi și au obligațiile prevăzute de acestea.”

Art. 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. (...)"

Art. 20 - Tratatul internațional privind drepturile omului

(1) „Dispozițiile constituționale privind drepturile și libertățile cetățenilor vor fi interpretate și aplicate în concordanță cu Declarația Universală a Drepturilor Omului, cu pactele și cu celelalte tratate la care România este parte.

(2) Dacă există neconcordanțe între pactele și tratatele privitoare la drepturile fundamentale ale omului, la care România este parte, și legile interne, au prioritate reglementările internaționale, cu excepția cazului în care Constituția sau legile interne conțin dispoziții mai favorabile.”

Art. 26 - Viața intimă, familială și privată

- (1) „Autoritățile publice respectă și ocrotesc viața intimă, familială și privată.
- (2) Persoana fizică are dreptul să dispună de ea însăși, dacă nu încalcă drepturile și libertățile altora, ordinea publică sau bunele moravuri.”

Art. 29 - Libertatea conștiinței

- (1) „Libertatea gândirii și a opiniilor, precum și libertatea credințelor religioase nu pot fi îngădite sub nici o formă. Nimeni nu poate fi constrâns să adopte o opinie ori să adere la o credință religioasă, contrare convingerilor sale.”

Art. 34 - Dreptul la ocrotirea sănătății

- (1) „Dreptul la ocrotirea sănătății este garantat.
- (2) Statul este obligat să ia măsuri pentru asigurarea igienei și a sănătății publice.
- (3) Organizarea asistenței medicale și a sistemului de asigurări sociale pentru boală, accidente, maternitate și recuperare, controlul exercitării profesiilor medicale și a activităților paramedicale, precum și alte măsuri de protecție a sănătății fizice și mentale a persoanei se stabilesc potrivit legii.”

Art. 41 - Munca și protecția socială a muncii

- (1) „Dreptul la muncă nu poate fi îngădit. Alegerea profesiei, a meseriei sau a ocupației, precum și a locului de muncă este liberă.
- (2) Salariații au dreptul la măsuri de protecție socială. Acestea privesc securitatea și sănătatea salariaților, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim brut pe țară, repausul săptămânal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții deosebite sau speciale, formarea profesională, precum și alte situații specifice, stabilite prin lege.”

Art. 53 - Restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți

- (1) „Exercițiul unor drepturi sau al unor libertăți poate fi restrâns numai prin lege și numai dacă se impune, după caz, pentru: apărarea securității naționale, a ordinii, a sănătății ori a moralei publice, a drepturilor și a libertăților cetățenilor; desfășurarea instrucției penale; prevenirea consecințelor unei calamități naturale, ale unui dezastru ori ale unui sinistru deosebit de grav.
- (2) Restrângerea poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică. Măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o, să fie aplicată în mod nediscriminatoriu și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.”

✓ **O.G 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, republicată**

Art. 2

- (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.”

(3) ”Sunt discriminatorii, potrivit prezentei ordonanțe, prevederile, criteriile sau practicile aparent neutre care dezavantajează anumite persoane, pe baza criteriilor prevăzute la alin. (1), față de alte persoane, în afara cazului în care aceste prevederi, criterii sau practici sunt justificate obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a acelui scop sunt adecvate și necesare.”

✓ **Convenția Europeană a Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale:**

Art. 10 Libertatea de exprimare

”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. Exercițarea 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.”

Art. 14 Interzicerea discriminării:

”Exercițarea 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.”

Art. 17 Interzicerea abuzului de drept

„Nici o dispoziție din prezenta convenție nu poate fi interpretată ca implicând, pentru un stat, un grup, sau un individ, un drept oarecare de a desfășura o activitate sau de a îndeplini un act ce urmarește distrugerea drepturilor sau a libertăților recunoscute de prezenta convenție sau de a aduce limitări mai ample acestor drepturi și libertăți decât acelea prevăzute de aceasta convenție.”

✓ **Ordinul nr.144/2008 privind procedura de soluționare a petițiilor și sesizărilor**

V. Motivele de fapt și de drept

17. În fapt, Colegiul director reține că petentului i-a fost refuzată îmbarcarea deoarece statul Israel, prin instituțiile sale, au stabilit condiții de intrare în Israel pentru cetățenii israelieni iar compania Ryanair prin operatorul Menzies a pus în aplicare aceste condiții.

18. Astfel, Colegiul director se raportează la solicitările petentului de a se constata că tratamentul aplicat în cazul său de către Compania aeriană Ryanair prin operatorul Menzies este unul diferențiat față de cel aplicat altor persoane, Colegiul director urmând a analiza cauza prin prisma excepției de necompetență teritorială a CNCD invocată din oficiu.

19. Potrivit dispozițiilor art. 63 din Procedura Internă de Soluționare a Petițiilor și Sesizărilor, care prevăd „(1) Colegiul director se va pronunța mai întâi asupra excepțiilor de procedură, precum și asupra celor de fond care nu mai necesită, în tot sau în parte, analizarea în fond a petiției”, Colegiul director urmează a se pronunța cu prioritate asupra excepției invocate din oficiu.

20. Colegiul director reține că excepția de necompetență teritorială invocată din oficiu a fost pusă în dezbaterea petentului, în conformitate cu prevederile art. 30 și următoarele din Procedura internă de soluționare a petițiilor și sesizărilor.

21. Examinând conținutul petiției și legislația în vigoare și dezbătând excepția de necompetență teritorială a CNCD, Colegiul director reține că petentul face referire la refuzul îmbarcării acestuia deoarece nu este cetățean de naționalitate israeliană și că nu are un test negativ PCR, în comparație cu cetățenii israelieni cărora nu li s-a cerut să prezinte un test PCR pentru a se putea îmbarca.

22. Aplicarea legii contravenționale în spațiu presupune stabilirea locului unde s-a produs contravenția și constă în activitatea de traducere în viață a prescripțiilor sancționate în funcție de locul săvârșirii diferitelor fapte și de răspunderea contravențională aplicată. Conform principiului de drept privind aplicarea legii în spațiu, actele normative adoptate se aplică numai în raza lor de competență teritorială, respectiv pe teritoriul României.

23. Potrivit principiului teritorialității, legea unei țări se aplică în exclusivitate tuturor răspunderilor contravenționale/penale comise pe teritoriul acelei țări, neavând relevanță calitatea faptuitorului, acesta fie că este cetățean, apatrid sau străin, este supus legii țării pe al cărei teritoriu a săvârșit fapta ce constituie contravenție sau infracțiune.

24. Condițiile răspunderii, stabilirea, aplicarea și executarea sancțiunilor săvârșite pe teritoriul României au loc exclusiv în temeiul legii române, fără a se putea ține seama de reglementările cuprinse în legea statului al cărui cetățean este persoana care a săvârșit fapta. În privința extrateritorialității legii, în cazul raporturilor juridice cu elemente de extraneitate, în determinarea legii aplicabile se va ține seama de normele de drept internațional privat.

25. Colegiul director apreciază că, în urma analizei, conform atribuțiilor stabilite prin OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, CNCD poate analiza aspectele deduse soluționării, în consecință respinge excepția excepția de necompetență teritorială invocată din oficiu.

26. **Pe fond**, Colegiul director urmează a analiza dacă prin impunerea condiției de prezentare a dovezii de vaccinare sau a unui test Covid-19 negativ poate fi vorba de o faptă de discriminare prin îngrădirea dreptului acestuia la libera circulație, de a se putea deplasa, fiindu-i permisă îmbarcarea pentru zborul spre Israel.

27. În analiza fondului cauzei, Colegiul director se raportează la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare C.E.D.O.) în domeniu prin care s-a

stipulat că diferența de tratament devine discriminare 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-și găsește nici o justificare obiectivă sau rezonabilă*”.

28. C.E.D.O. 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 (ex.: ***Fredin împotriva Suediei***, 18 februarie 1991; ***Hoffman împotriva Austriei***, 23 iunie 1993, ***Spadea și Scalabrino împotriva Italiei***, 28 septembrie 1995, ***Stubbings și alții împotriva Regatului Unit***, 22 octombrie 1996).

29. Curtea Constituțională a reținut că principiul egalității consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție nu înseamnă 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 în această situație.

30. În cazul discriminării substanțiale sau de facto, atunci când se tratează într-o manieră identică două sau mai multe persoane sau situații care sunt în fapt diferite, Curtea Constituțională a arătat că tratarea diferită a unor probleme ce țin de inegalitate nu este numai permisă, ci chiar cerută.

31. Principiul egalității nu înseamnă uniformitate așa încât, dacă la situații egale trebuie să corespundă un tratament egal, la situații diferite tratamentul nu poate fi decât diferit.

32. Suntem în prezența discriminării directe atunci când 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”.

33. Natura discriminării, sub aspectul ei constitutiv, decurge tocmai din faptul că diferența de tratament este determinată hotărâtor de existența unui criteriu, ceea ce presupune o relație de cauzalitate între tratamentul diferit imputat și criteriul invocat în situația persoanei care se consideră discriminată. Art. 2 alin. (1) din O.G. nr. 137/2000 nu conține o listă exhaustivă a criteriilor de discriminare deoarece criteriile *expressis verbis* enumerate de lege sunt completate cu sintagma „sau orice alt criteriu” ceea ce, practic, oferă posibilitatea reținerii și a altor criterii nespecificate de lege, în săvârșirea unei fapte de discriminare. Condiția criteriului ca mobil determinant trebuie interpretată în sensul existenței ca element care este concretizat, materializat, care constituie cauza actului sau faptei de discriminare și care, în situația inexistenței sau, după caz, a îndeplinirii condiției criteriului, nu ar determina săvârșirea discriminării.

34. De asemenea, o faptă poate fi considerată faptă de discriminare dacă atinge un drept, oricare dintre cele garantate de tratate internaționale ratificate de România sau cele prevăzute de legislația națională.

35. În anumite situații legislația europeană și cea a României prevede posibilitatea justificării obiective a unei fapte de diferențiere. Justificare obiectivă include existența unui scop legitim, atins prin metode adecvate și necesare. În analiza scopului legitim, trebuie analizată existența acestui scop raportat la dreptul atins prin diferențiere.

În analiza metodei adecvate și necesare, trebuie analizat dacă prin metoda aleasă se atinge scopul dorit, și dacă există sau nu alte metode prin care scopul poate fi atins, fără a crea o situație de diferențiere. În hotărârea dată în cazul Thlimmenos împotriva Greciei din 6 aprilie 2000, CEDO a concluzionat că „dreptul de a nu fi discriminat, garantat de Convenție, este încălcat nu numai atunci când statele tratează în mod diferit persoane aflate în situații analoage, fără a oferi justificări obiective și rezonabile, dar și atunci când statele omit să trateze diferit, tot fără justificări obiective și rezonabile, persoane aflate în situații diferite, necomparabile”.

36. Potrivit art. 53 din Constituția României, restrângerea exercițiului unor drepturi sau al unor libertăți trebuie să îndeplinească două condiții: a) de formă și b). de fond

a) poate fi restrâns numai prin lege,

- numai dacă se impune, potrivit situațiilor enumerate în alin. (1) din art. 53 din Constituția României, și

- poate fi dispusă numai dacă este necesară într-o societate democratică;

- măsura trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o,

b) să fie aplicată în mod nediscriminatoriu, și fără a aduce atingere existenței dreptului sau a libertății.

a) Condiții de formă – poate fi restrânsă numai prin lege – art. 53 alin. (1) din Constituția României

37. Restrângerea trebuie „să se fundamenteze pe o normă juridică din dreptul intern, care trebuie să fie accesibilă în mod adecvat și să fie clară, să fie formulată cu suficientă precizie pentru a permite celor cărora li se aplică să-și alinieze comportamentul și, dacă este necesar, cu avizul potrivit, să se prevadă, într-o măsură rezonabilă având în vedere circumstanțele date, precum și consecințele pe care le poate avea o anumită acțiune”(a se vedea CASE OF VAVŘIČKA AND OTHERS v. THE CZECH REPUBLIC, pct. 266).

b) Condiții de fond - Existența unui scop legitim:

- protecția sănătății persoanelor fizice, beneficiari ai serviciilor de sănătate asigurate de sistemul de sănătate și

- asigurarea funcționării sistemul de sănătate,

- în condițiile pandemiei generate de virusul SARS-CoV-2.

38. Colegiul director constată că restrângerea unor drepturi și libertăți urmărește un scop legitim, se subsumează scopurilor prevăzute la art. 53 alin. (1) din Constituția României:

- apărarea vieții și a sănătății cetățenilor, persoane fizice beneficiari ai serviciilor de sănătate,

- apărarea vieții și a sănătății cetățenilor care nu pot fi vaccinați, întrucât nu au atins vârsta de vaccinare, există o recomandare medicală împotriva vaccinării, sau chiar dacă se vaccinează, din cauze medicale, nu dezvoltă anticorpi,

- eradicarea, stoparea pandemiei COVID-19, și ridicarea restricțiilor generate din cauza pandemiei,

- atenuarea efectelor negative ale pandemiei COVID-19 asupra societății și a economiei.

39. Colegiul director reține că este chemat să se pronunțe asupra unui tratament diferențiat aplicat persoanelor care nu sunt de naționalitatea țării de destinație, în speță Israel, fiind necesar unul din testele:

a) test PCR - efectuat cu 72 de ore de la ora programată de plecare (din primul punct de plecare);

b) test rapid antigen - efectuat cu 24 de ore de la ora programată de plecare (din primul punct de plecare). Testul trebuie administrat de un prelevator certificat (nu un kit de testare la domiciliu).

40. Un aspect definitoriu al discriminării îl constituie faptul că diferența de tratament este bazată pe o caracteristică, respectiv pe un criteriu interzis. Ca atare, tratamentul aplicat trebuie să fie diferit de cel care a fost sau ar fi aplicabil unei persoane dintr-un grup relevant, în circumstanțe similare sau comparabile.

41. Art. 2 alin. (1) din O.G. nr. 137/2000 nu conține o listă exhaustivă a criteriilor de discriminare, deoarece criteriile *expressis verbis* enumerate de lege sunt completate cu sintagma „sau orice alt criteriu” ceea ce, practic, oferă posibilitatea reținerii și a altor criterii nespecificate de lege, în săvârșirea unei fapte de discriminare.

42. În ipoteza în care criteriul invocat ar putea fi încadrat în categoria „orice alt criteriu”, acesta trebuie să fie identificat și să reprezinte o caracteristică specifică a persoanei care se consideră discriminată, caracteristică care să aibă un caracter inalterabil (ex. gen, culoarea pielii, vârsta, dizabilitatea, boala cronică etc.) și, deci, care nu poate fi schimbată prin voința individului, sau care să aibă un caracter identitar, care să fie parte a identității individului (ex. religie, convingeri, etc.), într-un mod similar criteriilor protejate de lege.

43. Criteriul care a stat la baza presupusului tratament diferențiat, este reprezentat de obligativitatea prezentării unui test negativ PCR pentru a se putea îmbarca, nefiind cetățean israelian.

44. Condiția criteriului ca mobil determinant trebuie interpretată în sensul existenței ca element care este concretizat, materializat, care constituie cauza actului sau faptei de discriminare și care, în situația inexistenței sau, după caz, a îndeplinirii condiției criteriului, nu ar determina săvârșirea discriminării. Astfel, natura discriminării, sub aspectul ei constitutiv, decurge tocmai din faptul că diferența de tratament este determinată hotărâtor de existența unui criteriu, ceea ce presupune o relație de cauzalitate între tratamentul diferit imputat și criteriul invocat în situația persoanei care se consideră discriminată.

45. Prin raportare la cele menționate mai sus, Colegiul director reține faptul că inclusiv Convenția Europeană a Drepturilor Omului, prin art. 14, nu protejează împotriva oricărui tratament diferențiat, ci doar împotriva acelor care se bazează pe o caracteristică identificabilă, obiectivă sau personală ori pe „statut”, pe baza cărora o persoană sau un grup de persoane se diferențiază între ele. (CEDO, hot. Cliff c. Regatului Unit, 13 iulie 2010, §55).

46. Astfel, în situația în care persoana care se consideră discriminată ar stabili o situație de fapt care să permită prezumția existenței unei discriminări directe sau indirecte pe baza unui criteriu interzis, punerea efectivă în aplicare a principiului egalității de tratament ar impune atunci ca sarcina probei să revină persoanei acuzate de discriminare, care ar trebui să dovedească că nu a avut loc o încălcare a principiului menționat. În acest context, reclamatul ar putea contesta existența unei astfel de

încălcări, stabilind prin orice mijloc legal, în special că tratamentul aplicat persoanei care se consideră discriminată este justificat de factori obiectivi și străini de orice discriminare pe baza unui criteriu interzis.¹

47. 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 Zucchero and others, Cauza 106/83. 1984 ECR 4209, para 28; Koinopraxia Enoseon Georgikon Synetairismon Diacheir iseos Enchorion Proionton Syn PE (Cauza C-149/96 Portugal vs. Council 1999 ECR I-8395 para.91).

48. Reținând în coroborare cu speța dedusă spre soluționare definiția discriminării, astfel cum este reglementată de art. 2 alin. (1) din O.G. nr. 137/2000, Colegiul director se raportează la modul în care sunt întrunite cumulativ elementele constitutive ale art. 2 din O.G. nr. 137/2000. Astfel, 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.

49. Analizând susținerile petentului prin prisma prevederilor art. 1 din O.G. nr. 137/2000 republicată, Colegiul reține că dreptul pe care-l reclamă ca fiind încălcat este dreptul la libera circulație, dorind să se deplasa cu avionul, compania Ryanair către Israel.

50. În ceea ce privește comparabilitatea, Colegiul director constată că aspectele pe care petentul le consideră discriminatorii s-au aplicat tuturor pasagerilor care nu au naționalitatea țării de destinație, Israel.

51. Concret, examinând conținutul petiției și legislația în vigoare, raportat la capătul de cerere ce vizează refuzul îmbarcării condiționat de prezentarea unui test negativ PCR, Colegiul director reține că această cerință a fost impusă și, astfel, solicitată tuturor pasagerilor care nu erau de naționalitatea țării de destinație, astfel că nu se poate considera că petentul a fost discriminat întrucât nu există tratament diferențiat aplicat în cazul acestuia.

52. Raportat la condiția stipulată prezentarea unui test negativ PCR, Colegiul director analizează dacă impunerea acestei condiții poate fi justificată sau nu.

53. Raportat la domeniul nediscriminării, o faptă poate fi considerată discriminatorie dacă atinge un drept, oricare dintre cele garantate de tratate internaționale ratificate de România sau cele prevăzute de legislația națională.

54. **Diferențierea** în situația **discriminării indirecte**, poate fi **justificată obiectiv**. Justificarea obiectivă include existența unui **scop legitim**, atins prin **metode adecvate și necesare**.

55. Privind justificarea obiectivă, prin jurisprudența sa, CEDO a enunțat următoarele principii:

¹ A se vedea în același sens și jurisprudența Curții Europene de Justiție, cauza Bilka Kaufhaus, parag.31; cauza C-33/89 Kowalska [1990] ECR I-2591, parag. 16; cauza C-184/89 Nimz [1991] ECR I-297 parag. 15; cauza C-109/88 Danfoss [1989] ECR 3199, parag. 16; cauza C-127/92, Enderby [1993] ECR 673 parag. 16.

- ✓ Convenția nu interzice orice tratament diferențiat, ci doar acel tratament diferențiat care nu are o justificare obiectivă și rezonabilă, având în vedere faptul că de multe ori statele trebuie să adopte legi care prevăd un tratament diferențiat, menit să corecteze inegalități factice, justificarea trebuie să fie analizată în relație cu scopul legitim și efectele măsurii în cauză.
- ✓ Prin discriminare se înțelege un tratament diferențiat al persoanelor aflate în situații comparabile, fără a exista o justificare obiectivă și rezonabilă, art. 14 din Convenție nu interzice statelor membre să trateze grupurile diferențiat în maniera de a corecta inegalități factice, în anumite circumstanțe absența unui tratament diferențiat reprezintă o violare a dispoziției în cauză, poate fi discriminatorie acea politică sau măsură generală care prejudiciază în mod specific acel grup, o discriminare potențială poate rezulta dintr-o situație faptică.
- ✓ Justificarea obiectivă și rezonabilă trebuie să urmărească un scop legitim, și măsura aplicată trebuie să fie proporțională cu scopul urmărit.

56. În analiza scopului legitim, trebuie analizată existența acestui scop raportat la dreptul atins prin diferențiere. În analiza metodei adecvate și necesare, trebuie analizat, dacă prin metoda aleasă se atinge scopul dorit, și dacă există sau nu alte metode prin care scopul poate fi atins, fără a crea o situație de diferențiere.

57. Astfel, în speța de față, pentru a justifica tratamentul diferențiat în ceea ce privește impunerea condiției de prezentare a dovezii vaccinării sau a unui test antiCovid negativ în vederea îmbarcării, trebuie să se demonstreze că regula sau practica în cauză urmărește un scop legitim și că mijlocul ales pentru a realiza scopul respectiv (măsura care a condus la tratamentul diferențiat) este proporțională cu scopul respectiv și necesară pentru realizarea acestuia.

58. În ceea ce privește proporționalitatea, Colegiul analizează dacă nu există alte mijloace de atingere a scopului respectiv care să presupună o ingerință mai mică în dreptul la tratament egal, cu alte cuvinte, faptul că dezavantajul suferit este nivelul minim posibil de prejudiciu necesar pentru atingerea scopului urmărit, acesta fiind suficient de important pentru a justifica acest nivel de ingerință.

59. Cerința ca măsurile luate să fie „necesare” implică obligația de a demonstra că nu există mijloace alternative rezonabile care să producă o ingerință mai mică în principiul tratamentului egal.

60. Raportat la speța în discuție, Colegiul reține că, tratamentul aplicat în cauză a fost justificat de situația pandemică, iar scopul urmărit nu a avut ca efect restrângerea ori înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a dreptului petentului de a se îmbarca, ci interesul medical de a opri extinderea bolii, ceea ce poate fi interpretat drept un scop legitim.

61. Condiția dovedirii vaccinării în situații precise, cum a constituit situația pandemică provocată de virusul Sars Cov 2, sau a prezentării unui test PCR negativ, poate fi o măsură adecvată și necesară, dacă se realizează în conformitate cu respectarea normelor medicale.

62. Măsurile de limitare propuse urmăresc principiul precauției și constituie un echilibru între dimensiunea individuală și cea colectivă a dreptului la sănătate. În lumina datelor și a studiilor științifice, se dovedește siguranța și eficacitatea rezonabilă a vaccinului Covid-19, care nu poate fi numit „experimental”, așa cum a decis și Consiliul de stat din Italia în analiza legii privind obligativitatea cadrelor medicale din Italia de a se

vaccina anti Covid-19 (a se vedea <https://www.lastampa.it/cronaca/2021/10/21/news/si-del-consiglio-di-stato-all-obbligo-vaccinale-per-i-sanitari-dal-1-novembre-green-pass-anche-in-austria-1.40834040/>)

63. Curtea de Apel București s-a pronunțat în dosarul nr.6495/2/2020 prin sentința civilă nr. 1166/17.11.2020 în sensul în care "măsurile care limitează drepturile și libertățile fundamentale trebuie să aibă drept scop protejarea sănătății și a siguranței publice,, condiție îndeplinită în cauză, din moment ce măsurile au fost dispuse în vederea stopării și prevenirii răspândirii la nivel național a virusului SARS-CoV-2.

64. Restrângerea unor drepturi constituționale este admisă atunci când răspunde nevoii de a asigura securitatea juridică a drepturilor și libertăților celorlalți, atât din perspectiva intereselor individuale, cât și a celor naționale sau de grup și a binelui public, fiind și o modalitate de salvagardare a unor drepturi în situațiile în care exercițiul lor are un caracter antisocial.

65. Pct. (7) din Preambulul Regulamentului (UE) 2021/953 AL PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI AL CONSILIULUI din 14 iunie 2021 privind cadrul pentru eliberarea, verificarea și acceptarea certificatelor interoperabile de vaccinare, testare și vindecare de COVID-19 (certificatul digital al UE privind COVID) pentru a facilita libera circulație pe durata pandemiei de COVID-19 arată că persoanele vaccinate sau cele care au trecut prin boală, respectiv testate sunt într-o situație diferită față de cele care nu se înscriu în categoria persoanelor anterior descrise: „Potrivit dovezilor științifice actuale, care continuă să evolueze, se pare că persoanele vaccinate sau care au avut un rezultat negativ recent la un test pentru depistarea COVID-19 și persoanele care s-au vindecat de COVID-19 în ultimele șase luni prezintă un risc redus de infectare a altor persoane cu SARS-CoV-2. Libera circulație a persoanelor care, potrivit unor dovezi științifice solide, nu reprezintă un risc semnificativ pentru sănătatea publică, de exemplu pentru că sunt imune și nu pot transmite SARS-CoV-2, nu ar trebui să fie restricționată, întrucât astfel de restricții nu ar fi necesare pentru realizarea obiectivului de protecție a sănătății publice. În cazul în care situația epidemiologică o permite, libera circulație a unor astfel de persoane nu ar trebui să fie supusă unor restricții suplimentare legate de pandemia COVID-19, precum testarea în contextul călătoriilor pentru depistarea infecției cu SARS-CoV-2 sau carantina ori autoizolarea în contextul călătoriilor, cu excepția cazului în care, pe baza celor mai recente dovezi științifice disponibile și în concordanță cu principiul precauției, astfel de restricții suplimentare sunt necesare și proporționale pentru protecția sănătății publice și sunt nediscriminatorii.”

66. În consecință, în condițiile în care legea fundamentală solicită autorităților statului să dispună măsuri necesare pentru asigurarea sănătății publice pentru toți cetățenii, nu se poate considera că există un tratament diferențiat între o persoană vaccinată și una nevaccinată, atâta vreme cât aceasta din urmă are posibilitatea prezentării rezultatului negativ al unui test pentru a beneficia de aceleași condiții ca persoana vaccinată.

67. Pentru considerentele de mai sus, Colegiul director constată în speța de față că nu se întrunesc elementele constitutive ale faptei de discriminare, potrivit prevederilor O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, republicată

68. Contextul generat de dinamica evoluției situației epidemiologice naționale, dar și internaționale, determinată de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, interesul public general, a impus adoptarea unor măsuri care să permită asigurarea accesului la vaccinarea împotriva COVID-19 în condiții de siguranță, eficacitate și echitate pentru prevenirea infecției cu SARS-CoV-2 și limitarea pandemiei COVID-19.

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 unanimitatea membrilor prezenți la ședință,

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. Respinge excepția de necompetență teritorială a Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării invocată din oficiu.

2. Nu se întrunesc elementele constitutive ale unei fapte de discriminare potrivit art. 2 alin. (1) din O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, republicată – *măsura este justificată obiectiv în contextul pandemiei*

3. Se va răspunde părților în sensul celor hotărâte.

VI. Modalitatea de plată a amenzii

Nu este cazul.

VII. 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 tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, republicată și Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ.**

Membrii Colegiului director prezenți la ședința de deliberări :

BABUȘ Radu – Membru

BĂNICĂ Cerasela Claudia – Membru

DIACONU Adrian Nicolae – Membru

GRAMA Horia – Membru

JURA Cristian – Membru

MOȚA Maria – Membru

OLTEANU Cătălina – Membru

POPA Claudia Sorina – Membru

*Data redactării: 12.05.2023
Redactată și motivată C.O./F.L.I.*

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 tuturor formelor de discriminare cu modificările și completările ulterioare, republicată și Legii nr. 554/2000 a contenciosului administrativ**, constituie de drept titlu executoriu

