



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

HOTĂRÂREA nr. 82 din 22.02.2023

Dosar nr: 309/ 2021 conexasat cu dosarele nr. 310/2021 și nr. 350/2021
Petiția nr: 3122/23.04.2021 conexasată cu petițiile nr. 3123/23.04.2021 și nr. 3446/11.05.2021

Petenți:

Reclamat: Ministerul Afacerilor Interne

Obiect: petenții sesizează faptul că, în timpul unei conferințe de presă, partea reclamată a făcut declarații privind libera circulație a persoanelor în timpul sărbătorilor de Paște.

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

Numele domiciliul, reședința sau sediul petentului

- 1.
- 2.
- 3.

Numele domiciliul, reședința sau sediul părții reclamate

4. Ministerul Afacerilor Interne cu sediul în București, Sector 1, Piața Revoluției nr. 1A

5. cu adresa de comunicare a actelor de procedură la Ministerul Afacerilor Interne cu sediul în București, Sector 1, Piața Revoluției nr. 1A

II. Procedura de citare

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

7. Prin adresele nr. 3122/01.07.2021, nr. 3123/05.05.2021 și nr. 3446/26.05.2021 au fost citați petenții, iar prin adresele nr. 4990/ 01.07.2021, nr. 3318/05.05.2021 și nr. 3972/26.05.2021 au fost citate părțile reclamate, părțile din dosar fiind înștiințate de faptul că, având în vedere situația evoluției epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-Cov2, acestea au posibilitatea de a trimite în scris puncte de vedere/ note scrise/ completări la petiție, precum și orice alte acte sau dovezi/ probe,

soluționarea speței urmând a se face în lipsă, cu acordul părților din dosar, acestea având un termen de comunicare a modalității asupra căreia decid în legătură cu audierea părților conform procedurii comunicate în adresă (filele 5-7 la dosar 309/ 2021, filele 5-7 la dosar 310/2021, filele 5-7 la dosar 350/2021).

8. Petentul C.M.C. a comunicat acordul privind soluționarea în lipsă a petiției (fila 8 la dosar 350/2021)

9. Petentul S.C.V.V. a fost recitat prin adresa nr. 6125/12.08.2021 (fila 8 la dosar 309/2021).

10. Partea reclamată Ministerul Afacerilor Interne a depus un punct de vedere înregistrat cu nr. 209/14.01.2021 și a comunicat acordul privind soluționarea în lipsă a petiției (filele 10-11 la dosar 309/ 2021, filele 13-16 la dosar 310/2021, filele 8-12, filele 9-13 la dosar 350/2021).

11. Au fost comunicate petenților înscrisurile transmise la dosar, respectiv punctul de vedere depus de partea reclamată (fila 27 la dosar 309/2021, fila 15 la dosar 310/2021, fila 16 la dosar 350/2021).

12. Petenții nu au transmis la dosar note/concluzii scrise în termenul acordat în comunicare.

13. Procedură legal îndeplinită.

III. Susținerile părților conform obiectului dosarului

Susținerile petentului S.C.V.V.

14. Petentul sesizează Consiliul cu privire la faptul că, în timpul unei conferințe de presă, s-au făcut declarații privind libera circulație a persoanelor în timpul sărbătorilor de Paște.

15. În fapt, petentul arată următoarele:

15.1 În timpul unei conferințe de presă susținute de Primăria Cluj-Napoca, la care au participat mai mulți membri ai Guvernului, precum și alți lideri PNL, partea reclamată a spus următoarele:

În noaptea de 1 spre 2 mai, circulația persoanelor este permisă doar pentru participanții la slujbele religioase. Subliniez acest lucru pentru a-i ruga pe cei care nu participă la slujba de Înviere să rămână acasă.

15.2 Petentul consideră că un astfel de limbaj din partea unui demnitar al statului reprezintă o discriminare față de cetățenii români care nu vor dori să participe la slujba de Înviere cu ocazia Paștelui Ortodox, dar care vor dori să își exercite dreptul constituțional la libera circulație.

16. Petentul arată că el este ateu iar profelarea interzicerii unui grup de persoane în spații publice pe criterii religioase reprezintă o încălcare a articolului 14 din OG nr. 137/2000. Conform datelor oficiale, cel puțin 14% din populația României nu aderă la cultul ortodox, ceea ce înseamnă că aceste persoane sunt ținta comportamentului de intimidare a ministrului de interne, prin care se încearcă condiționarea exercitării drepturilor conferite de Constituția României, la articolele 25 și 29.

17. Se arată că declarațiile ministrului au fost preluate de publicația HotNews și se găsesc în format video pe pagina de Facebook a Partidului Național Liberal.

18. În concluzie, petentul consideră că atât el cât și cei aflați în situație asemănătoare, sunt discriminați.

19. În susținerea celor declarate de către petent, la dosar a fost depus un printscreen de pe site, cu declarația.

Susținerile petentei L.A.A.

20. Petenta sesizează Consiliul cu privire la faptul că, în timpul unei conferințe de presă, s-au făcut declarații privind libera circulație a persoanelor în timpul sărbătorilor de Paște, reiterând cele menționate de petentul S.C.V.V. în plângerea anterioară.

21. Petenta susține că este ateu iar profelarea interzicerii unui grup de persoane în spații publice pe criterii religioase reprezintă o încălcare a articolului 14 din OG nr. 137/2000.

21. Petenta solicită constatarea și sancționarea faptei de discriminare pe motiv că a fost ținta comportamentului de intimidare a ministrului de interne, prin care s-a încercat condiționarea exercitării drepturilor conferite de Constituția României.

Susținerile petentului C.M.C.

22. Petentul sesizează Consiliul cu privire la faptul că în timpul unei conferințe de presă din data de 16 aprilie 2021, ce avut loc la Primăria Cluj-Napoca cu ocazia vizitei oficiale a primului ministru, partea reclamată a făcut declarații privind libera circulație a persoanelor în timpul sărbătorilor de Paște, petentul reiterând cele reclamate de petenții menționați anterior.

23. În fapt, petentul consideră că prin conținutul acestei declarații, demnitarul susține în spațiul public că accesul în locurile publice al unor persoane este interzis din cauza neapartenenței acestora la religia creștin-ortodoxă.

Declarația este următoarea:

În noaptea de 1 spre 2 mai, circulația persoanelor este permisă doar pentru participanții la slujbele religioase. Subliniez acest lucru pentru a-i ruga pe cei care nu participă la slujba de Înviere să rămână acasă.

24. Petentul apreciază că prin actul de lansare a acestei declarații în spațiul public de către un demnitar, partea reclamată a manifestat un comportament care creează o atmosferă de intimidare, ostilă și ofensatoare față de persoanele care nu sărbătoresc noaptea de Înviere conform religiei creștin-ortodoxe dar, totuși, doresc să acceseze spațiile publice în noaptea de 1 spre 2 mai.

25. Petentul susține că este ateu iar interzicerea accesului în spațiul public din cauza apartenenței la religie reprezintă o încălcare a articolului 14 din OG nr. 137/2000. De asemenea, manifestarea în spațiul public a unui comportament care creează o atmosferă de intimidare, ostilă și ofensatoare îndreptat asupra unui grup de persoane și legat de apartenența acestora la o anumită religie este prevăzută în art. 15 din același act normativ.

26. Se arată că declarațiile ministrului au fost preluate de publicația HotNews și se găsesc în format video pe pagina de Facebook a Partidului Național Liberal.

27. În concluzie, petentul consideră că atât el cât și cei aflați în situație asemănătoare, sunt discriminați.

Susținerile părții reclamate

28. Prin adresa înregistrată cu nr. 209/14.01.2021 (filele 7-12 la dosar) partea reclamată a depus un punct de vedere prin care, asupra sesizării petentului, arată următoarele:

29. Cu privire la excepții, partea reclamată ridică excepția de necompetență a CNCD, întrucât prin situația de fapt adusă în atenție este sesizat un potențial tratament discriminatoriu instituit prin afirmațiile publice ale ministrului afacerilor interne în ceea ce privește circulația persoanelor în noaptea de 1 spre 2 mai 2021, care însă au avut la baza dispozițiile HG nr. 432/2021¹, astfel că, în fapt și în drept se contestă dispoziții normative cuprinse în hotărârea guvernului invocată anterior. O analiză raportată la compatibilitatea prevederilor actelor normative cu normele legale referitoare la discriminare sau la egalitatea în drepturi excede competenței CNCD, având în vedere organizarea statului potrivit principiului separației și echilibrului puterilor - legislativă, executivă și judecătorească - în cadrul democrației constituționale.

29.1 Corelativ obiectului petiției și raportat la potențiala discriminare instituită, în opinia petentului, prin existența și punerea în aplicare a actelor normative care reglementează măsurile aplicabile pe durata stării de alertă pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid-19 trebuie ținut cont de faptul că, în jurisprudența sa, Colegiul director al CNCD a statuat că nu analizează modul de stabilire *sui generis*, prin acte normative 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.

29.2 Se precizează faptul că CNCD, ca autoritate de stat autonomă, nu se poate pronunța cu privire la modalitatea de interpretare și aplicare a actelor normative și administrative, atribut exclusiv al instanțelor de judecată.

Or, în contextul dat, măsurile de interzicere a circulației în intervalul 1-2 mai 2021 au fost dispuse în baza unui act normativ adoptat în baza și în executarea unui act normativ de nivel superior, respectiv, Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid-19, cu modificările și completările ulterioare.

29.3 În considerarea celor ce preced, partea reclamată evidențiază inclusiv poziția constantă a CNCD cu privire la petiții, prin care au fost sesizate potențiale situații discriminatorii rezultate din aplicarea și interpretarea dispozițiilor legale, împrejurare în care Colegiul director a manifestat în mod evident poziția de a nu se pronunța, invocând faptul că demersul reprezintă un atribut legal și exclusiv al instanțelor de judecată.

30. Pe fondul cauzei, partea reclamată precizează următoarele:

30.1 În perioada 1-2 mai 2021 au fost incidente prevederile HG nr.432/2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 13 aprilie 2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid-19.

Art. 2 alin (1) pct. 6 din Anexa nr. 3 la HG nr. 432/2021 prevedea că „*în toate localitățile se permite circulația persoanelor în afara locuinței/gospodăriei, în perioada 1 mai-2 mai 2021, în intervalul orar 20,00-5.00 pentru deplasarea și participarea la slujbele religioase*”,

Pct. 7 din alin. (1) al art. 2 din Anexa 3 la HG nr. 432/2021 stabilea că „*în toate localitățile se permite circulația persoanelor în afara locuinței/gospodăriei, în perioada 8*

¹ privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 13 aprilie 2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid-19.

mai-9 mai 2021, în intervalul orar 20,00-5,00 pentru deplasarea și participarea la sărbătoarea religioasă specifică Lunii Ramazan",

Art. 2 din Anexa nr. 3 a HG nr. 432/2021 stabilea, prin normele legale aplicabile în domeniu, măsuri restrictive cu privire la circulația persoanelor în contextul unei rate a incidenței crescute a virusului Sars-CoV-2 în comunitate.

Pct. 6 și 7 ale alin. (1) al art. 2 din Anexa nr. 3 a HG nr. 432/2021 reprezentau excepții de la normele generale care reglementau circulația persoanelor în contextul epidemiologie de la acel moment.

30.2 Partea reclamată arată că dispozițiile legale cuprinse în Anexa nr.3 la HG nr. 432/2021 au avut aplicabilitate limitată în timp fiind adoptate în contextul epidemiologie de la acel moment, exclusiv pentru stabilirea unor măsuri cu ocazia sărbătorilor pascale, în vederea protejării drepturilor la viață, la integritatea fizică și la ocrotirea sănătății persoanelor, măsuri ce reprezentau un răspuns adecvat la o situație de amploare și intensitate deosebite, determinată de un anumit tip de risc.

30.2 Se precizează că afirmațiile ministrului afacerilor interne constituie o evidențiere a prevederilor legale printr-o informare care să fie ușor perceptibilă de către persoane iar mesajul transmis nu are caracter discriminatoriu, ci dimpotrivă subliniază ideea că în contextul epidemiologic generat de virusul Sars-CoV-2 și al restricțiilor impuse cu privire la circulația persoanelor în intervalul orar 22.00-05.00, se permitea acestora să se deplaseze în intervalul orar 20.00-05.00 în scopul participării la slujba religioasă de înviere. Măsurile restrictive dispuse cu privire la circulația persoanelor au avut drept scop limitarea mobilității persoanelor, prin evitarea călătoriilor neesențiale și a aglomerărilor.

30.3 Se arată că măsurile dispuse cu privire la circulația persoanelor au avut la baza prevederile art. 53 din Constituția României iar în contextul epidemiologie incident, toate cultele religioase au beneficiat de excepții cu privire la circulația persoanelor pentru a le permite acestora să participe la slujbele religioase.

31. În ceea ce privește criticile privind caracterul discriminatoriu al măsurilor dispuse pentru limitarea răspândirii noului coronavirus, prin faptul că se conferă drepturi în funcție de confesiunea religioasă, partea reclamată precizează că, potrivit legii, Ministerul Afacerilor Interne, prin structurile de specialitate din subordine, manifestă un comportament activ în îndeplinirea și apărarea drepturilor și libertăților fundamentale, în asigurarea unui climat de ordine și siguranță publică în vederea menținerii unei stări de normalitate civică și de respectare a prevederilor legale, fără deosebire de convingerea sau apartenența religioasă a cetățenilor români ori alte criterii discriminatorii față de persoanele care se află pe teritoriul României.

32. Având în vedere cele expuse, partea reclamată apreciază că afirmațiile ministrului afacerilor interne au fost formulate din perspectiva necesității măsurii, limitarea mobilității populației fiind dublată de înlăturarea riscului de transmitere a virusului, generat de desfășurarea activităților care implică un public numeros, inclusiv în spații deschise.

33. Raportat la obiectul petiției partea reclamată consideră că nu a fost identificat, în concret, potențialul criteriu de discriminare pe baza căruia s-ar supune persoana vizată ori alte persoane, unui tratament diferențiat care să genereze o eventuală răspundere pentru încălcarea principiului egalității/nediscriminării. Având în vedere aceste aspecte, se apreciază că afirmațiile petenților sunt vădit nefondate, iar situația

generică expusă de aceștia nu poate echivala cu pretinsa discriminare pe care o susțin, astfel încât conduita ministrului afacerilor interne să fie considerată discriminatorie.

34. În concluzie, având în vedere cele prezentate, partea reclamată precizează că afirmațiile ministrului afacerilor interne nu sunt discriminatorii, acestea reflectând doar prevederile legale aplicabile în contextul generat de pandemia generată de virusul Sars-CoV-2 și consideră că nu sunt îndeplinite condițiile prevăzute de art. 2 din OG nr.137/2000, republicată, în speță nefiind întrunite elementele constitutive ale unei fapte de discriminare.

35. La dosar nu au fost depuse alte înscrisuri în susținerea celor declarate de către partea reclamată.

În analiza excepțiilor invocate:

36. Luând act de plângere, astfel cum este formulată, Colegiul urmează a analiza excepția invocată de partea reclamată, respectiv:

- excepția de necompetență materială a CNCD în soluționarea petiției pe motiv că cele sesizate nu prezintă situații care să intre sub incidența prevederilor OG nr. 137/2000 ci, este o problemă de interpretare și aplicare a legii, toate motivele invocate și rezumate de petenți punând în discuție modul de interpretare și aplicare a dispozițiilor legale privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid-19, respectiv

Legea nr. 55/2020 și HG nr.432/2021.

37. În dezbaterile privind analiza excepțiilor, analizând solicitările părților și excepția invocată, precum și susținerile părții reclamate consemnate în punctul de vedere ale acesteia, Colegiul director urmează a respinge excepția de necompetență materială a CNCD în soluționarea petiției apreciind că cele sesizate pot prezenta situații care să intre sub incidența prevederilor OG nr. 137/2000, motivele invocate fiind discriminarea și îngrădirea dreptului la libera circulație a persoanelor, CNCD fiind responsabil cu aplicarea și controlul respectării prevederilor legii în domeniul său de activitate în vederea combaterii faptelor de discriminare.

38. Având în vedere aceste considerente, Colegiul director urmează a analiza fondul cauzei, prin petițiile formulate și trimise spre soluționare Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării acesta fiind sesizat cu privire la săvârșirea unei potențiale fapte de discriminare.

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

39. Prevederile legislative relevante în prezenta cauză sunt următoarele:

➤ **Constituția României, revizuită:**

- art. 1 alin. (3) - Statul român: *„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: *„(1) Statul are ca fundament unitatea poporului român și solidaritatea cetățenilor săi. (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 alin. (1) – Universalitatea: „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 îngrădite 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 îngrădit. 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.”

➤ **art. 2 alin. (1) și art. 2 alin. (3) din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată:**

- art. 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”.

- art. 2 alin. (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 aceluși scop sunt adecvate și necesare”.

V. Principiile de analiză

40. Curtea Constituțională a reținut că principiul egalității consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituția României 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.

41. 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.

42. 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.

43. 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”.

44. Pentru existența discriminării directe trebuie îndeplinite cumulativ următoarele condiții²:

- existența unor persoane sau situații aflate în poziții comparabile;
- 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 are ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a unui drept recunoscut de lege.

45. 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 OG 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,

² Art. 2 alin (1) din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare

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.

46. Conform cazuisticii CEDO, criteriile trebuie să reprezinte caracteristici personale pe baza cărora persoane sau grupuri de persoane pot fi deosebite unele de altele (*Kjeldsen, Busk Madsen și Pedersen împotriva Danemarcei*, 7 decembrie 1976, §56). „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” (*Clift împotriva Regatului Unit*, 13 iulie 2010, §55), menționând că noțiunea „*orice altă situație*” trebuie să se interpreteze cât mai larg posibil (*Clift împotriva Regatului Unit*, 13 iulie 2010, §56-61), cu atât mai larg cu cât dreptul atins este considerat a fi mai important (*Clift împotriva Regatului Unit*, 13 iulie 2010, §62).

47. 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.

48. 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*”.

VI. Aplicarea principiilor la speță. Motivele de fapt și de drept

49. În fapt, Colegiul director reține că este chemat să se pronunțe asupra unui tratament diferențiat aplicat persoanelor care nu participă la slujbele religioase din noaptea de Înviere (1-2 mai 2021) prin faptul că circulația persoanelor este permisă doar pentru participanții la slujbele religioase, având ca și consecință restrângerea unor drepturi și libertăți privind libera circulație a persoanelor.

50. În sensul analizei cauzei prezente, se va urmări a se observa dacă măsurile de limitare propuse urmăresc principiul precauției și constituie un echilibru între dimensiunea individuală și cea colectivă a dreptului la sănătate, fiind justificate obiectiv întrucât limitarea anumitor drepturi și libertăți este legală pentru a proteja și asigura sănătatea publică.

Astfel, în analiză se vor avea în vedere:

- Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid-19, cu modificările și completările ulterioare.

- Prevederile HG nr.432/2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 13 aprilie 2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid-19, incidente perioadei 1-2 mai 2021, care menționează:
 - „în toate localitățile se permite circulația persoanelor în afara locuinței/gospodăriei, în perioada 1 mai-2 mai 2021, în intervalul orar 20,00-5.00 pentru deplasarea și participarea la slujbele religioase” (art. 2 alin (1) pct. 6 din Anexa nr. 3 la HG nr. 432/2021);
 - „în toate localitățile se permite circulația persoanelor în afara locuinței/gospodăriei, în perioada 8 mai-9 mai 2021, în intervalul orar 20,00-5,00 pentru deplasarea și participarea la sărbătoarea religioasă specifică Lunii Ramazan” (pct. 7 din alin. (1) al art. 2 din Anexa 3 la HG nr. 432/2021).
- Măsurile dispuse cu privire la circulația persoanelor în contextul epidemiologic incident, pentru a permite anumite excepții de care să beneficieze persoanele din toate cultele religioase astfel încât aceștia să poată participa la slujbele religioase specifice.
- Prevederile legislative în ceea ce privește condiționarea accesului în spații publice a persoanelor nevaccinate, a celor testate sau a celor care au trecut prin boală, fapt dovedit prin documente medicale sau test;

51. Astfel, suntem în prezența unui posibil tratament diferențiat între persoanele care participă la slujbele religioase în noaptea de Înviere, raportat la persoanele care nu participă la slujbele religioase, aceștia din urmă fiind tratați mai puțin favorabil, prin limitarea dreptului la libera circulație și a anumitor facilități.

52. Colegiul director a analizat petiția având în vedere elementele constitutive ale unei fapte de discriminare.

53. Pornind de la prevederile art. 53 din Constituția României, Colegiul director va aprecia și dacă există un scop legitim ce impune restrângerea unor drepturi.

54. Colegiul director analizează dacă persoanele care participă la slujbele religioase se află într-o situație comparabilă cu cei care nu participă la aceste slujbe din noaptea de Înviere, astfel, drept consecință, cei din urmă având accesul limitat la libera circulație, recomandarea pentru aceștia fiind “de a rămâne acasă” pentru evitarea aglomerării.

55. Criteriul indicat de petenți, care a stat la baza presupusului tratament diferențiat, este reprezentat de calitatea de persoană care nu participă la slujbele religioase din noaptea de Înviere (1-2 mai 2021).

56. 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.

57. 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. Clift c. Regatului Unit, 13 iulie 2010, §55).

58. În ceea ce privește existența unui scop legitim ce impune restrângerea dreptului la libera circulație a persoanelor, se observă că prin această restrângere s-a dorit atingerea următoarelor obiective:

- Protecția sănătății întregii populații
- Eradicarea pandemiei de Covid-19
- Scăderea numărului de decese

59. 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 Vavricka and Others vs. The Czech Republic*, pct. 266).

60. Astfel, pe lângă instrumentul principal, sigur, eficient și adecvat al luptei împotriva pandemiei Covid-19, care, potrivit OMS³, îl reprezintă accesul echitabil la vaccinuri al populației, un alt instrument pentru eradicarea pandemiei a fost și limitarea circulației persoanelor, cu aplicabilitate limitată în timp, în vederea protejării dreptului la viață, la integritate fizică și la ocrotirea sănătății persoanelor, măsuri luate ca răspuns la o situație de amploare, adoptarea lor fiind determinată de un anumit tip de risc.

61. 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

³ <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/covid-19-vaccines>

restricții suplimentare sunt necesare și proporționale pentru protecția sănătății publice și sunt nediscriminatorii.”

62. În ceea ce privește Decizia nr. 7045 din 20 octombrie a Consiliul de Stat din Italia, Secția a III-a, 20 octombrie 2021, nr. 7045 - Legitimitatea vaccinării obligatorii în temeiul art. 4 din decretul legislativ 44/2021, Consiliul de stat a analizat, preliminar, capătul de cerere al reclamanților referitor la caracterul experimental și nesigur al vaccinurilor Covid-19.

În final, Consiliul de stat consacră principiul complementarității drepturilor fundamentale ale omului, arătând următoarele: logica așa-zisului drept tiranic, adică acel drept care nu intră în echilibru adecvat cu drepturi egale, convenite altora, sau cu drepturi diferite, protejate tot de Constituție, și pretind a fi întotdeauna și în orice caz satisfăcute, fără nicio limită, este, de altfel, străină unei ordini democratice, deoarece „conceptul de limită este inerent conceptului de drept” și a fost întotdeauna respins în mod expres chiar și de Curtea Constituțională care, după cum se știe, a clarificat că drepturile protejate de Constituție inclusiv cel de autodeterminare - se află într-o relație de integrare reciprocă și nu este posibil să se identifice unul dintre ele care să aibă prevalență absolută asupra celorlalte (par. 42.9 din decizie); trebuie să reamintim valoarea fundamentală a solidarității, piatra de temelie, după cum s-a mai spus, a ordinii noastre constituționale și, împreună cu aceasta, acele obligații fundamentale de asistență și protecție reciprocă, pentru sine și pentru ceilalți, de asemenea, ele stau la baza Constituției noastre (art. 2 din Constituție), obligații care leagă fiecare individ de celălalt, indisolubil, într-un „lanț social” și în acel „pact de solidaritate” între individ și comunitate care, potrivit aceleiași Curți Constituționale, stă la baza oricărei vaccinări, fie că este obligatorie sau recomandată. (par. 43 din decizie).

63. Măsurile de limitare propuse urmăresc principiul precauției și constituie un echilibru între dimensiunea individuală și cea colectivă a dreptului la sănătate. Măsurile restrictive dispuse cu privire la circulația persoanelor au avut la bază prevederile art. 53 din Constituția României iar în contextul epidemiologic existent, aceste măsuri au avut drept scop limitarea mișcării de circulație a persoanelor în sensul prevenirii aglomerărilor, prin evitarea călătoriilor neesențiale sau care nu erau considerabile. Astfel, prin HG nr. 432/2021 se stabileau măsuri restrictive cu privire la circulația persoanelor în contextul unei rate a incidenței crescute a virusului Sars-CoV-2 în comunitate (art. 2 din Anexa nr. 3) și totodată, se prezentau excepții de la normele generale care reglementau circulația persoanelor în contextul epidemiologie de la acel moment (art. 2, alin (1) pct. 6 și pct 7 din Anexa nr. 3), acestea fiind adoptate exclusiv pentru stabilirea unor măsuri speciale cu ocazia sărbătorilor de Paște.

64. În acest context, afirmațiile persoanei reclamate au constituit o evidențiere a prevederilor legale, aceasta, în calitate sa de ministru de externe, transmițând populației faptul că, în contextul epidemiologic generat de virusul Sars-CoV-2 sunt impuse restricții cu privire la circulația persoanelor, fiindu-le permis acestora să se deplaseze în scopul participării la slujba regilioasă de Înviere, cu recomandarea ca cei care nu participă să rămână acasă, încercându-se în acest fel o limitare a mobilității persoanelor.

65. În concordanță cu art. 4 alin. (1) din Constituția României, Colegiul director apreciază că solidaritatea impune obligația protecției celor mai vulnerabili, chiar și prin limitarea dreptului la viață privată și a dreptului la muncă. În ierarhia drepturilor și a

libertăților fundamentale, protecția dreptului la viață are prioritate în raport cu dreptul la viață privată și dreptul la muncă. Aceste drepturi nu sunt în conflict, ci se află în relație de complementaritate.

66. 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.

67. 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. 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 persoanele care doresc să participe la slujbele religioase de Înviere cu ocazia Paștelui Ortodox și cei care nu participă, indiferent care este motivația fiecăruia de a nu participa la slujba religioasă.

68. Colegiul director apreciază că măsura introducerii limitării dreptului la libera circulație a persoanelor în contextul pandemiei de Covid-19 este justificată obiectiv întrucât limitarea anumitor drepturi și libertăți este legală pentru a proteja și asigura sănătatea publică.

Colegiul director precizează că în acest sens, fiecare persoană contribuie:

- nu numai la menținerea propriei sănătăți, ci
- și la păstrarea sănătății membrilor comunității restrânse în care trăiesc, a membrilor societății,
- la protecția persoanelor fizice care suferă de afecțiuni medicale grave, reprezentând o categorie vulnerabilă la infectarea cu virusul Sars-CoV-2 din punct de vedere medical, a persoanelor fizice care nu se pot vaccina, pentru că nu au atins vârsta de vaccinare, au contraindicații medicale la vaccinare, respectiv nu dezvoltă anticorpi chiar dacă se vaccinează și astfel,
- participă la eforturile de eradicare a pandemiei și la ridicarea restricțiilor generate de aceasta.

69. În *cazul Boffa și alții împotriva San Marino*, CEDO a recunoscut că interferența care rezultă din vaccinarea obligatorie a copiilor reclamantilor împotriva hepatitei B a fost într-adevăr inspirată de unul dintre obiectivele legitime enumerate la articolul 8 alineatul (2) al CEDO, și anume necesitatea de a proteja sănătatea publicului și a persoanelor vizate (pct. 34). În acest sens, Curtea a recunoscut ingerința ca fiind justificată prin protejarea vieții publice și a continuat să examineze dacă aceasta era și „necesară într-o societate democratică”.

70. În mod similar, în *cazul Martorilor lui Iehova de la Moscova împotriva Rusiei*, care s-a referit la vaccinarea obligatorie în timpul unei epidemii, CEDO a subliniat că *„libera alegere și autodeterminare sunt ele însele elemente constitutive fundamentale ale vieții și că, în absența oricărui indiciu al necesității de a proteja terții, statul trebuie să se abțină de la a interveni în libertatea individuală de alegere în sfera îngrijirii sănătății, deoarece o astfel de ingerință nu poate decât să diminueze și nu să sporească valoarea*

vieții” (pct. 136). Procedând astfel, Curtea a indicat că dreptul la viață privată ar putea fi, în principiu, limitat pentru protecția terților.

71. În sensul prezentei analize, Colegiul director reține că nu există niciun dubiu care să conducă la ideea că impunerea limitării circulației persoanelor nu ar urmări un scop legitim. Măsurile sunt relevante în obligația pozitivă a statului. Acestea sunt impuse pe baza studiilor și informațiilor pe care statul le are la dispoziție la momentul introducerii obligativității limitării liberei circulații a persoanelor.

72. În concluzie, Colegiul director constată că tratamentul diferențiat prin introducerea restricțiilor de liberă circulație are loc între persoane care nu se află în situații analoage, comparabile și, ca atare, nu suntem în situația unei discriminări, respectiv în situația încălcării principiului egalității și nediscriminării reglementat de art. 16 din Constituția României.

73. Colegiul director reiterează că se poate introduce printr-o prevedere legală un tratament diferențiat între persoane care nu se află în situații analoage, dacă există o justificare obiectivă și rezonabilă, iar măsura este una proporțională cu scopul urmărit.

74. Pentru considerentele de mai sus, Colegiul director constată că nu se întrunesc elementele constitutive ale faptei de discriminare, potrivit prevederilor OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată; nu suntem în prezența unei situații comparabile. Prin faptul că circulația persoanelor este permisă doar pentru participanții la slujbele religioase din noaptea de Înviere (1-2 mai 2021) iar pentru persoanele care nu doresc să participe, circulația este limitată, măsura este justificată obiectiv.

Față de cele de mai sus, în temeiul art. 20 alin. (2) din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu unanimitate de voturi a membrilor prezenți la ședință,

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. Aspectele sesizate nu constituie fapte de discriminare, conform prevederilor OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, republicată; nu se întrunesc elementele constitutive ale unei fapte de discriminare nu sunt situații comparabile. Măsura este adecvată și necesară cu scopul urmărit, măsurile sunt justificate obiectiv.

2. O copie a prezentei hotărâri se va comunica părților.

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 în termenul legal de 15 zile de la comunicare, potrivit OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare cu modificările și completările ulterioare, republicată și Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ la instanța de contencios administrativ.

Membrii Colegiului Director prezenți la ședința de deliberări desfășurată în data de 22.02.2023 au fost:

ASZTALOS CSABA FERENC – Membru

BABUȘ RADU – Membru

BĂNICĂ CERASELA CLAUDIA – Membru

DIACONU ADRIAN NICOLAE – Membru

GRAMA HORIA – Membru

JURA CRISTIAN – Membru

OLTEANU CĂTĂLINA – Membru

RAIU CĂTĂLIN VALENTIN – Membru

SULIMAN SECYL – Membru

(mandat încetat cf. decizie C.C.R. nr. 41/2023, M.O. 227/20.03.2023)

Redactată și motivată: AND/FL

Data redactării: 28.05.2023

Notă: Hotărârile emise de Colegiul director al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării potrivit prevederilor legii și care nu sunt atacate în termenul legal, potrivit OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare și a Legii 554/2004, a contenciosului administrativ, constituie de drept titlu executoriu.