



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

HOTĂRÂREA NR. 498 din 13.09.2023

Dosar nr.: 359/2023

Petiția nr.: 4219/06.06.2023

Petent(ă):

Reclamat(ă): **Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor**
 Administrația Fondului pentru Mediu

Obiect: petentul reclamă că este discriminat pentru că nu poate beneficia de programul „Casa Verde” la adresa de reședință

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

Numele, domiciliul, reședința sau sediul petentului

Numele, domiciliul, reședința sau sediul părții reclamate

- 1. Ministerul Mediului Apelor și Pădurilor**, cu sediul în București, Bld. Libertății nr. 12, Sector 5
- 2. Administrația Fondului pentru Mediu**, cu sediul în București, Splaiul Independenței nr. 294, Corp A, Sector 6

II. Citarea părților

- 4.** Prin adresa nr. 4219/14.06.2023 a fost citat petentul, iar prin adresa nr. 4432/14.06.2023 au fost citate părțile reclamate, pentru data de 11.07.2023, ora 10:00, la sediul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării.
- 5.** Părțile reclamate au transmis puncte de vedere după cum urmează: Administrația Fondului pentru Mediu, prin adresa înregistrată la CNCD sub nr. 5068/06.07.2023; Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor, prin adresa înregistrată la CNCD sub nr. 5143/11.07.2023.
- 6.** La termenul din data de 11.07.2023 părțile au fost absente.
- 7.** Petentul a ridicat personal, de la sediul CNCD, câte un exemplar al punctelor vedere transmise de părțile reclamate, în data de 31.07.2023.
- 8.** Petentul a depus la dosar concluzii scrise, înregistrate la CNCD sub nr. 6016/07.08.2023.
- 9.** Procedura legală îndeplinită.



III. Susținerile părților

Susținerile petentului

10. Prin petiția înregistrată sub nr. 4219/06.06.2023, petentul arată că în *Ghidul de finanțare a programului privind instalarea sistemelor de panouri fotovoltaice pentru producerea de energie electrică, în vederea acoperirii necesarului de consum și livrării surplusului în rețeaua națională* (în continuare și: *Ghidul de finanțare*), aprobat prin Ordinul Ministrului Mediului, Apelor și Pădurilor nr. 1063/2023, la art. 16 alin. (1), printre criteriile de eligibilitate a solicitantului se regăsește și condiția „c) domiciliază la adresa unde se va implementa proiectul”, care trebuie îndeplinită cumulativ cu celelalte condiții.

11. Petentul consideră că această prevedere este discriminatorie față de persoanele care nu au domiciliul la adresa unde doresc să instaleze sistemele de panouri fotovoltaice și, în particular, față de el însuși, care are adresa de reședință în localitatea Scornicești, sat Teiuș, județul Olt.

12. Petentul precizează că prevederea este discriminatorie întrucât se limitează dreptul de a accesa fondurile puse la dispoziție, nu se dă posibilitatea de a aduce o contribuție la protecția mediului înconjurător, se reduce economisirea de resurse și se afectează egalitatea în drepturi.

13. În cuprinsul petiției, petentul face referire la dreptul la un tratament egal în fața instanțelor judecătorești și a oricărui alt organ jurisdicțional, prevăzut de art.1 alin. (2) lit. a) din O.G. nr. 137/2000, considerând că sintagma „oricărui alt organ jurisdicțional” include cele două instituții reclamate.

14. Concluzionând, petentul afirmă că se consideră discriminat față de ceilalți locuitori din Scornicești pentru faptul că, deși are reședința în localitate, nu poate beneficia de programul „Casa Verde”, deoarece are domiciliul în București.

15. În concluziile scrise depuse la dosar și înregistrate sub nr. 6016/07.08.2023, petentul arată, în plus față de cele cuprinse în petiția inițială, ca răspuns la punctele de vedere formulate de părțile reclamate, că introducerea criteriului de eligibilitate reprezentat de instalarea panourilor fotovoltaice numai la adresa de domiciliu nu este adaptată realității, câtă vreme el locuiește 10 luni din an la adresa de reședință, iar cea de domiciliu este nelocuită.

16. Referindu-se la excepția lipsei obiectului petiției, invocată de către partea reclamată Administrația Fondului pentru Mediu, petentul precizează, în concluziile scrise, că există un criteriu, o caracteristică personală pe baza căreia este discriminat, respectiv criteriul domiciliului, acesta încadrându-se, potrivit petentului, la „orice alt criteriu”, sintagma folosită în art. 2 alin. (1) din O.G. nr. 137/2000.

17. Raportat la susținerea Administrației Fondului pentru Mediu că „numai în situația în care panourile sunt instalate la locuința principală (domiciliu) reducerea consumului de gaze cu efect de seră poate fi considerabilă, programul atingându-și astfel scopul propus”, petentul se întreabă retoric, în concluziile scrise, ce reducere a efectului de seră s-ar putea produce dacă ar instala panourile fotovoltaice la adresa de domiciliu, nelocuită, unde consumul de energie electrică obținută prin metode clasice tinde către zero.

Susținerile părților reclamate

Administrația Fondului pentru Mediu

15. Prin punctul de vedere înregistrat la CNCD sub nr. 5068/06.07.2023, partea reclamată Administrația Fondului pentru Mediu invocă excepția lipsei obiectului petiției, având în vedere art. 33 din Procedura internă de soluționare a petițiilor și sesizărilor a CNCD, întrucât în petiție nu a fost precizat criteriul de discriminare (caracteristica personală) care stă la baza tratamentului diferențiat, nici temeiul de drept în baza căruia s-a formulat petiția.

16. Pe fond, Administrația Fondului pentru Mediu arată că „numai în situația în care panourile sunt instalate la locuința principală (domiciliu) reducerea consumului de gaze cu efect de seră poate fi considerabilă, programul atingându-și astfel scopul propus”, respectiv atingerea indicatorului de performanță, așa cum a fost stabilit prin alin. (4) art. 2 din Ghidul de finanțare.

17. Mai precizează că, în prezenta speță, nu există raport de cauzalitate între criteriul invocat de către petent și natura discriminării. Cu alte cuvinte, petiționarul nu a dovedit legătura de cauzalitate între tratamentul diferit imputat și un criteriu interzis.

Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor

18. Prin punctul de vedere înregistrat la CNCD sub nr. 5143/11.07.2023, partea reclamată Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor arată că nu există discriminare, întrucât criteriul ca solicitantul să domicilieze la adresa unde se va implementa proiectul este prevăzut pentru întreaga categorie de beneficiari, respectiv pentru fiecare persoană care solicită obținerea finanțării.

19. De asemenea, nu sunt aplicabile prevederile art. 1 alin. (2) din O.G. nr. 137/2000, invocate de petent, cele două părți reclamate nefiind organe jurisdicționale.

20. Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor concluzionează că prevederile normative criticate nu creează o situație discriminatorie în raport de două persoane, ci instituie necesitatea deținerii domiciliului la adresa unde se dorește implementarea proiectului pentru toate persoanele care solicită finanțare, în vederea îndeplinirii obiectului programului.

IV. Motivele de fapt și de drept

Legislație și principii

21. Ordonanța Guvernului nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prevede următoarele:

- **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”.

- art. 10: „Constituie contravenție, conform prezentei ordonanțe, dacă fapta nu intră sub incidența legii penale, discriminarea unei persoane fizice, a unui grup de persoane din cauza apartenenței acestora ori a persoanelor care administrează persoana juridică la o anumită rasă, naționalitate, etnie, religie, categorie socială sau la o categorie defavorizată, respectiv din cauza convingerilor, vârstei, sexului sau orientării sexuale a persoanelor în cauză prin:

(...)

h) refuzarea acordării pentru o persoană sau un grup de persoane a unor drepturi sau facilități”.

22. Ghidul de finanțare prevede la art. 16 următoarele:

„Criterii de eligibilitate a solicitantului în vederea obținerii finanțării

(1) Beneficiază de finanțare solicitantul persoană fizică care îndeplinește cumulativ următoarele condiții:

a) este persoană fizică cu domiciliul în România;

b) nu are obligații restante la bugetul de stat și la bugetul local, conform legislației naționale în vigoare;

c) domiciliază la adresa unde se va implementa proiectul;

d) este proprietar al imobilului-construcție pe care se amplasează sistemul de panouri fotovoltaice, astfel cum rezultă din extrasul de carte funciară; în cazul în care sistemul de panouri fotovoltaice care deservește construcția se amplasează pe teren, este proprietar/deține un drept de folosință și asupra imobilului-teren, astfel cum rezultă din extrasul de carte funciară; nu este eligibil solicitantul al cărui drept de proprietate asupra imobilului construcție și/sau teren este înscris provizoriu în cartea funciară;

e) imobilul pe care se implementează proiectul nu este afectat de sarcini în favoarea unei persoane juridice sau a unei entități care desfășoară activități economice, cu excepția cazului în care este afectat de o ipotecă imobiliară; de asemenea, destinația construcției, așa cum reiese din extrasul de carte funciară, este doar pentru locuință sau anexe care o deservește;

f) se obligă să permită accesul persoanelor autorizate în vederea colectării datelor înregistrate de sistemul de panouri fotovoltaice și verificării sistemului de panouri fotovoltaice finanțat;

g) nu este eligibil, dar fără a se limita la acest exemplu, imobilul cu proprietăți comune și proprietăți individuale, sub formă de bloc/condominiu, cu mai mult de două apartamente;

(...)”

23. La art. 12 alin. din OUG nr. 115/2011 *privind stabilirea cadrului instituțional și autorizarea Guvernului, prin Ministerul Finanțelor, de a scoate la licitație certificatele de emisii de gaze cu efect de seră atribuite României la nivelul Uniunii Europene, cu modificările și completările ulterioare, se prevede:*

(3) Beneficiarii proiectelor prevăzute la alin. (1) pot fi persoane juridice de drept public sau privat, persoane fizice și persoane fizice autorizate.

(4) „Categoriile de beneficiari și metodologia de finanțare care prevede analiza, selectarea, aprobarea, implementarea și monitorizarea proiectelor prevăzute la alin. (1) se stabilesc prin ghidul de finanțare aferent fiecărui program, aprobat prin ordin al ministrului autorității publice centrale pentru protecția mediului”.

24. Potrivit art. 87 din Codul civil: *„Domiciliul persoanei fizice, în vederea exercitării drepturilor și libertăților sale civile, este acolo unde aceasta declară că își are locuința principală”*, iar potrivit art. 88 din Codul civil: *„Reședința persoanei fizice este în locul unde își are locuința secundară”.*

25. O.U.G. nr. 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, republicată, prevede, la art. 31, următoarele:

„(1) Mențiunea privind stabilirea reședinței se înscrie la cererea persoanei fizice care locuiește mai mult de 15 zile la adresa la care are locuința secundară.

(2) Mențiunea privind stabilirea reședinței se acordă pentru perioada solicitată, care nu poate fi mai mare de un an, și are valabilitate pe timpul cât persoana locuiește în mod efectiv la adresa declarată ca reședință. La expirarea acestui termen, persoana poate solicita înscrierea unei noi mențiuni privind stabilirea reședinței”.

Colegiul director al CNCD reține următoarele:

26. Raportat la excepția lipsei obiectului petiției, invocată de către partea reclamată, Administrația Fondului pentru Mediu, Colegiul director constată că însuși *Ghidul de finanțare* prevede în mod explicit criteriul domiciliului. Discriminarea reclamată de petent nu vizează împrejurarea că el ar trebui să îndeplinească o cerință care nu este impusă altor potențiali beneficiari, ci tocmai faptul că el nu s-ar putea număra printre beneficiari, ca urmare a aplicării criteriului în discuție, și anume să domicilieze la adresa unde se va implementa proiectul.

27. În consecință, Colegiul director urmează să respingă excepția lipsei obiectului petiției, invocată de către partea reclamată, Administrația Fondului pentru Mediu.

28. Pe fondul cauzei, se constată că Ordinul Ministrului Mediului, Apelor și Pădurilor nr. 1063/2023, prin care s-a aprobat *Ghidul de finanțare*, a fost emis în temeiul OUG

nr. 115/2011 *privind stabilirea cadrului instituțional și autorizarea Guvernului, prin Ministerul Finanțelor, de a scoate la licitație certificatele de emisii de gaze cu efect de seră atribuite României la nivelul Uniunii Europene*, aprobată prin Legea nr. 163/2012, cu modificările și completările ulterioare.

29. Potrivit prevederilor art. 12 alin. (3) din OUG nr. 115/2011, persoanele fizice se regăsesc printre beneficiarii proiectelor prevăzute la art. 10 alin. (1[^]1) și la art. 11 alin. (1[^]1) din același act normativ, în această categorie intrând și *Programul* al cărui *Ghid de finanțare* a fost aprobat prin Ordinul Ministrului Mediului, Apelor și Pădurilor nr. 1063/2023.

30. Este adevărat că art. 12 alin. (4) OUG nr. 115/2011 lasă la latitudinea ministrului Mediului să stabilească metodologia de finanțare și categoriile de beneficiari; totuși, această atribuție nu poate fi exercitată în sensul în care exclude anumite persoane fizice din rândul solicitanților eligibili, fără o justificare obiectivă.

31. Potrivit prevederilor art. 2 alin. (3) din OG nr. 137/2000, pentru ca prevederile, criteriile sau practicile aparent neutre care dezavantajează anumite persoane, față de alte persoane, să nu fie considerate discriminatorii, ele trebuie să fie justificate obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a aceluia scop să fie adecvate și necesare.

32. În conformitate cu prevederile art. 20 alin. (6) din OG nr. 137/2000, părților reclamate le revine „sarcina de a dovedi că nu a avut loc o încălcare a principiului egalității de tratament” (inversarea sarcinii probei). Or, părțile reclamate s-au mărginit la a preciza că „numai în situația în care panourile sunt instalate la locuința principală (domiciliu) reducerea consumului de gaze cu efect de seră poate fi considerabilă, programul atingându-și astfel scopul propus”.

33. Consumul de gaze cu efect de seră este direct legat de locuirea efectivă într-un spațiu, iar nu de domiciliul înscris în actul de identitate al unei persoane fizice. Prin urmare, și *reducerea* consumului de gaze cu efect de seră se realizează la locul de consum. Așadar, din perspectiva consumului de energie electrică, petentul, care are reședința la adresa unde dorește să implementeze proiectul, se găsește într-o situație comparabilă cu persoanele care au domiciliul la adresa unde se va implementa proiectul.

34. Raportându-se și la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, care, având în vedere articolul 14 al *Convenției Europene a Drepturilor Omului*, a stabilit că diferența de tratament este discriminatorie, atunci când se induce distincții între situații analoge și comparabile, fără ca acestea să se bazeze pe o justificare rezonabilă și obiectivă, Colegiul director urmează să constate că prevederile art. 16 alin. (1) lit. c) din *Ghidul de finanțare* sunt discriminatorii, în sensul art. 2 alin. (3) și al art. 10 lit. h) din O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată.

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. Respinge excepția lipsei de obiect a petiției, invocată de către partea reclamată, Administrația Fondului pentru Mediu.
2. Prevederile art. 16 alin. (1) lit. c) din *Ghidul de finanțare a programului privind instalarea sistemelor de panouri fotovoltaice pentru producerea de energie electrică, în vederea acoperirii necesarului de consum și livrării surplusului în rețeaua națională*, aprobat prin Ordinul Ministrului Mediului, Apelor și Pădurilor nr. 1063/2023, sunt discriminatorii, în sensul art. 2 alin. (3) și al art. 10 lit. h) din O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată.
3. Aplică părților reclamate, Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor și, respectiv, Administrația Fondului pentru Mediu, sancțiunea contravențională a avertismentului, potrivit prevederilor art. 2 alin. (3) și art. 10 lit. h) din O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, coroborate cu prevederile art. 7 alin. (3) din O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor.
4. Recomandă părților reclamate să elimine prevederile constatate ca fiind discriminatorii din cuprinsul ghidurilor de finanțare, al metodologiilor și al altor acte de acest tip.
5. O copie a prezentei hotărâri se comunică părților.

V. Modalitatea de plată a amenzii: —

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

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

Membrii Colegiului director prezenți la ședință:

ASZTALOS CSABA FERENC – Membru

BABUȘ RADU - Membru

DIACONU ADRIAN NICOLAE – Membru

GRAMA HORIA – Membru

JURA CRISTIAN – Membru

MOȚA MARIA – Membru

OLTEANU CĂTĂLINA – Membru

RAIU CĂTĂLIN VALENTIN – Membru

SĂVULESCU RADU COSMIN – Membru

Redactată și motivată: R.C.S.

Data redactării: 16.10.2023

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