



CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

HOTĂRÂREA nr. 411 din 23.08.2023

Dosar nr: 827/2021

Petiția nr: 7793/18.10.2021

Petent:

Reclamat:

Obiect: petentul reclamă faptul că partea reclamata a inițiat un proiect de hotărâre locală prin care interzice dreptul de participare la licitație persoanelor fizice sau juridice care se află în litigiu cu primăria, primarul sau consiliul local al Primăriei Bucium.

I. Numele, domiciliul sau reședința părților

Numele, domiciliul, reședința sau sediul petentului

1.

Numele, domiciliul, reședința sau sediul părților reclamate

2.

II. Procedura de citare a părților

3. În temeiul art. 20, alin. 4 din OG nr.137/2000 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.

4. Prin adresa nr. 7793/07.12.2021 a fost citat petentul, iar prin adresa nr. 9223/07.12.2021 a fost citată partea reclamată, părțile fiind înștiințate de faptul că, având în vedere situația evoluției epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-Cov2, 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 6-7 la dosar).

5. Pentru partea reclamată s-a comunicat un punct de vedere la dosar la data de 03.01.2022 (fila 8 la dosar).

6. Punctul de vedere a fost comunicat petentului prin adresa înregistrată cu nr. 1011/09.02.2022, acordându-se acestuia un termen pentru depunerea de concluzii scrise (fila 11 la dosar).

7. Petentul nu a transmis concluzii scrise sau alte înscrisuri la dosar.

8. Procedură legal îndeplinită.

III. Susținerile părților



Sușinerile petentului

9. Petentul sesizează Consiliul cu privire la o posibilă faptă de discriminare asupra sa, arătând că partea reclamată a fost inițiator al Hotărârii nr. 52/2021 a Consiliului Local al Comunei Bucium, Județ Alba.

10. Prin HCL nr. 52/24.09.2021 – prin proiectul de hotărâre nr. 34/15.09.2021, prin referatul de aprobare nr. 5486/15.09.2021 și prin raportul de specialitate nr. 5484/15.09.2021 se dorește închirierea unui spațiu comercial din cadrul Primăriei Comunei Bucium.

11. În cadrul Anexei nr. 1 din HCL nr. 52/2021, la art. 7, alin (2) se menționează că: *Nu are dreptul să participe la licitație persoana fizică sau juridică care :(...) este în litigiu cu Primăria Comunei Bucium, Consiliul Local Bucium sau Instituția Primarului comunei Bucium.*

12. Petentul consideră că potrivit art. 21 alin (1) din Constituția României, *orice persoană se poate adresa justiției pentru apărarea drepturilor, a libertății și a intereselor sale legitime* și, de asemenea, potrivit art. 16, alin (1) din Constituție, *cetățenii sunt egali în fața legii și a autorității publice, fără privilegii și discriminări.*

13. În concluzie, petentul apreciază că faptele descrise se încadrează în prevederile art. 1, alin (2) lit. f) – dreptul de acces la toate locurile și serviciile destinate serviciilor publice, respectiv art. 10 lit. h) privind refuzarea acordării pentru o persoană sau un grup de persoane a unor drepturi sau facilități, din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată. Petentul solicită admiterea petiției astfel cum a fost formulată.

14. În susținerea celor menționate în petiție, petentul a depus la dosar următoarele înscrisuri: propunerea prezentată pe site, informații dosar Tribunalul Alba privind anulare act emis de autorități publice (filele 3-5 la dosar).

Sușinerile părții reclamate

13. Partea reclamată precizează că Hotărârea Consiliului Local Bucium nr. 52/24.09.2021 privind aprobarea închirierii prin licitație publică, a spațiului de la parterul primăriei comunei Bucium, jud. Alba, în suprafață utilă de 17,64 mp a fost revocată prin HCL Bucium nr. 67/29.10.2021 privind revocarea HCL nr. 52/24.09.2021.

14. Se menționează faptul că HCL Bucium nr. 52/24.09.2021 nu a fost pusă în aplicare și nu a produs efecte. În susținerea celor menționate în punctului de vedere, s-a depus la dosar, în fotocopie, HCL Bucium n. 67/29.10.2021 privind revocarea HCL Bucium nr. 52/24.09.2021 (filele 9-10 la dosar).

IV. Motivele de fapt și de drept

Cadrul legal aplicabil. Drept național și internațional aplicabil/ jurisprudența

15. Prevederile legislative relevante în prezenta cauză sunt următoarele:

- Constituția României:
- OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare: art. 2 al. 1
- legislație specială, legislație internațională etc.

Principiile de analiză

16. Curtea Constituțională a statuat în mod constat că „*principiul egalității implică un tratament egal pentru toți cetățenii aflați în situații egale*”.

17. Totodată, Curtea Constituțională a reținut că „*principiul egalității consacrat de art. 16 alin. (1) din Constituție nu presupune uniformitate, așa încât, dacă:*

- la **situații egale** trebuie să corespundă un **tratament egal**,
- la **situații diferite**, *tratamentul juridic nu poate fi decât diferit. Egalitatea părților nu exclude, ci chiar implică un tratament juridic diferențiat*”.

18. Suntem în prezența unei posibile **discriminări directe**:

- 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*”.

19. Pentru existența discriminării directe trebuie îndeplinite cumulativ următoarele **condiții**:

- existența unui tratament diferențiat manifestat prin: orice deosebire, excludere, restricție sau preferință;
- existența unui criteriu de discriminare;
- existența unui raport de cauzalitate între criteriul de discriminare și tratamentul diferențiat;
- tratamentul diferențiat trebuie să aibă ca scop sau efect restrângerea, înlăturarea, folosinței sau exercitării în condiții de egalitate a drepturilor omului și a libertăților fundamentale sau a unui drept recunoscut de lege;
- existența unor persoane sau situații aflate în poziții comparabile.

Aplicarea principiilor la speță

20. În fapt, Colegiul director reține că petiția, așa cum a fost formulată, relevă o situație în care partea reclamată manifestă o atitudine discriminatorie asupra petentului, prin restrângerea dreptului acestuia în ceea ce privește participarea la licitație pentru închirierea unui spațiu comercial. Prin petiția formulată și trimisă spre soluționare Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, acesta este sesizat cu privire la faptul că hotărârea emisă de Consiliul Local Bucium interzice dreptul de participare la licitație a persoanelor fizice sau juridice care se află în litigiu cu primăria, primarul sau consiliul local.

21. În drept, Coroborat actului normativ care reglementează prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare precum și atribuțiile și domeniul de activitate al Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării, Colegiul director trebuie să analizeze în ce măsură obiectul petiției este de natură să cadă sub incidența prevederilor OG nr.137/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare. Astfel, Colegiul director este chemat să se pronunțe în ce măsură obiectul unei petiții întrunește, în prima instanță, elementele art. 2 al OG nr.137/2000, republicată, cuprins în Capitolul I Principii și definiții al Ordonanței și subsecvent, elementele faptelor prevăzute și sancționate contravențional în Capitolul II Dispoziții Speciale, Secțiunea I-VI din ordonanță. În măsura în care se reține întrunirea elementelor discriminării, așa cum este definită în art. 2, comportamentul în speță atrage răspunderea contravențională, după caz, în condițiile în care sunt întrunite elementele constitutive ale faptelor contravenționale prevăzute și sancționate de OG nr. 137/2000, republicată.

22. Conform art. 2, alin.(1) din OG nr. 137/2000, privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, cu modificările și completările ulterioare, constituie *discriminare* "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 sau apartenență la o categorie defavorizată, care are ca scop sau efect restrângerea ori înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale ori a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice".

23. Colegiul director este chemat să analizeze dacă în cazul semnalat de petent se întrunesc condițiile pentru existența unei fapte de discriminare. Potrivit definiției discriminării, astfel cum este reglementată în OG nr.137/2000, Colegiul director precizează că în situația persoanelor tratate diferit, tratamentul în speță este datorat apartenenței lor la unul dintre criteriile prevăzute în textul de lege, art. 2 din OG nr.137/2000. Colegiul director trebuie să analizeze dacă tratamentul diferit a fost indus din cauza unui criteriu prevăzut de art.2, alin.(1), respectiv rasă, naționalitate, etnie, limbă, religie, categorie socială, convingeri, sex, orientare sexuală, vârstă, handicap, boală cronică necontagioasă, infectare HIV, apartenența la o categorie defavorizată, care să fi constituit elementul determinant în aplicarea acestui tratament. Or, condiția criteriului ca motiv determinant trebuie interpretată în sensul existenței ca și circumstanță concretizată, materializată și care constituie cauza actului sau faptului discriminatoriu, și care, în situația inexistenței, nu ar determina săvârșirea discriminării. Astfel, natura discriminării, sub aspectul ei constitutiv, decurge tocmai din faptul că diferența de tratament este determinată de existența unui criteriu, ceea ce presupune o legătură de cauzalitate între tratamentul diferit imputat și criteriul interzis de lege, invocat în situația persoanei care se consideră discriminată.

24. Petentul a invocat criteriul ca fiind persoană care se află în litigiu cu instituția, potrivit hotărârii consiliului local, afirmând că a fost creată pentru el o situație de inferioritate care a generat un tratament diferențiat ce are ca efect restrângerea dreptului de a participa la licitație pentru închirierea unui spațiu comercial, respectiv un tratament diferențiat aplicat persoanelor care se află în litigiu cu instituția față de persoanele care nu sunt în această situație.

25. Criteriile enumerate de OG nr. 137/2000 sunt doar ilustrative, nu exhaustive, precizând „sau oricare alt criteriu”, însă aceste criterii, conform cazuisticii CEDO, 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” (*Cliff împotriva Regatului Unit*, 13 iulie 2010, §55), menționând că noțiunea „orice altă situație” trebuie să se interpreteze cât mai larg posibil (*Cliff împotriva Regatului Unit*, 13 iulie 2010, §56-61), cu atât mai larg cu cât dreptul atins este considerat a fi mai important (*Cliff împotriva Regatului Unit*, 13 iulie 2010, §62).

26. Analizând faptele reținute în petiție, Colegiul Director se raportează la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare CEDO) în domeniu, care, legat de prevederile privind interzicerea discriminării, a apreciat că diferența de tratament devine discriminare, în sensul articolului 14 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, 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”. CEDO 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).

27. 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”. În concluzie, există o diferențiere dacă persoanele aflate în situații similare sunt tratate în mod diferențiat, sau dacă persoane aflate în situații diferite sunt tratate în mod identic.

28. Colegiul director este chemat să analizeze dacă în cazul semnalat de petent se întrunesc condițiile pentru existența unei fapte de discriminare și anume, dacă acesta a fost supus unei discriminări ca urmare a faptului că i s-a încălcat dreptul de a participa la licitație.

29. Pentru ca o faptă să fie calificată ca fiind faptă de discriminare trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

- a) existența unui *tratament diferențiat* aplicat în situații analoage sau omiterea de a trata în mod diferit situații diferite, necomparabile;
- b) existența unui *criteriu de discriminare* conform. art. 2 alin. 1 din OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată cu modificările și completările ulterioare;
- c) tratamentul să aibă drept scop sau efect restrângerea, înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a unui drept recunoscut de lege;
- d) tratamentul diferențiat să nu fie justificat obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a aceluși scop să nu fie adecvate și necesare.

Astfel se poate considera discriminare:

- o diferențiere
- bazată pe un criteriu
- care atinge un drept
- dreptul să fie justificat.

30. Reținând, în coroborare cu aceste aspecte, definiția discriminării, astfel cum este reglementată de articolul 2 alin.1 din OG nr.137/2000 cu modificările și completările ulterioare, Colegiul director se raportează la modul în care sunt întrunite cumulativ elementele constitutive ale art. 2 din OG nr. 137/2000. 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* din cauza apartenenței lor la una dintre categoriile prevăzute în textul de lege menționat anterior. Așa cum reiese din motivația invocată anterior, pentru a ne găsi în situația unei fapte de discriminare trebuie să

avem două situații comparabile la care tratamentul aplicat să fi fost diferit. Subsecvent, tratamentul diferențiat trebuie să urmărească sau să aibă ca efect restrângerea ori înlăturarea recunoașterii, folosinței sau exercitării, în condiții de egalitate, a drepturilor omului și a libertăților fundamentale ori a drepturilor recunoscute de lege, în domeniul politic, economic, social și cultural sau în orice alte domenii ale vieții publice.

31. Curtea Europeană de Justiție a arătat că, în cazurile de discriminare, 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 acuzată de discriminare, care ar trebui să dovedească că nu a avut loc o încălcare a principiului menționat. În acest context, reclamatul (pârâțul) 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. (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.)

32. Colegiul director, din analiza înscrisurilor aflate la dosarul cauzei constată că emis un HCL adoptat de Consiliul Local al Comunei Bucium nr. 52/24.09.2021 privind aprobarea închirierii prin licitație publică, a spațiului de la parterul primăriei comunei Bucium, jud. Alba, în suprafață utilă de 17,64 mp .

33. De asemenea, prevederile acestei hotărâri stabilesc faptul că: *Nu are dreptul să participe la licitație persoana fizică sau juridică care: (...) este în litigiu cu Primăria Comunei Bucium, Consiliul Local Bucium sau Instituția Primarului comunei Bucium* (HCL nr. 52/2021, anexa 1, art. 7, alin (2)).

34. Hotărârea Consiliului Local Bucium nr. 52/24.09.2021 a fost revocată prin HCL Bucium nr. 67/29.10.2021, nu a fost pusă în aplicare și nu a produs efecte.

35. În speță, petentul reclamă faptul că, prin emiterea acestor prevederi, Consiliul local manifestă o atitudine discriminatorie pentru persoanele (fizice și juridice) care se află în litigiu cu instituția, în comparație cu persoanele (fizice și juridice) care nu s-au adresat justiției împotriva instituției, respectiv Primăria Comunei Bucium, Consiliul Local Bucium sau Instituția Primarului comunei Bucium.

36. Colegiul director ia act de susținerile petentului conform cărora acesta se consideră discriminat urmând a reține că nu se poate stabili o situație discriminatorie cu privire la situația invocată de petent, și la solicitarea acestuia de constatare și sancționare a tratamentului discriminatoriu invocat. Colegiu director apreciază că fapta nu se confirmă, aspectele fiind luate în calcul având în vedere faptul că hotărârea Consiliului local nu mai subzistă pentru a fi analizată din punct de vedere al unei conduite discriminatorii, aceasta fiind revocată în scurt timp printr-o altă hotărâre a Consiliului local. Odată adoptată prin vot, responsabilitatea revine consiliului local, în integralitatea lui și tot astfel, Consiliul local a revocat hotărârea inițială prin emiterea unei alte hotărâri, la scurt timp după emiterea primei hotărâri.

37. În speța ce face obiectul dosarului nu au fost identificate elemente constitutive ale unei fapte de discriminare, faptele prezentate nu îndeplinesc condițiile necesare pentru a fi calificate ca fiind fapte de discriminare, hotărârea Consiliului local nu a fost pusă în aplicare

și nu a produs efecte asupra petentului sau asupra altor persoane care se încadrează în categoria menționată de acesta.

38. Prin coroborarea elementelor probatorii ale dosarului în cauză, împreună cu analiza faptelor expuse de părți, Colegiul director consideră că, plângerea astfel cum este prezentată, nu este de natură a evidenția niciun element de fapt, care să permită, sub aspectul scopului sau efectului creat, reținerea unui comportament factual de restricție, preferință, excludere sau deosebire aplicat petentului pe baza unui criteriu menționat și care a avut drept consecință juridică afectarea unui drept prevăzut de norma juridică.

39. Prin urmare, Colegiul director constată în prezenta speță că faptele prezentate nu îndeplinesc condițiile necesare pentru a fi calificate ca fiind fapte de discriminare și decide că, în cazul semnalat de petent, nu se poate reține săvârșirea vreunei fapte de discriminare, potrivit prevederilor OG 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 OG nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu unanimitate de voturi ale membrilor prezenți la ședință,

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. Aspectele sesizate nu întrunesc elementele constitutive ale unei fapte de discriminare conform art. 2, alin.(1) din OG nr.137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată (nu sunt fapte).
2. O copie a hotărârii se va transmite părților.

V. Modalitatea de plată a amenzii

Nu este cazul

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

Prezenta hotărâre poate fi atacată la instanța de contencios administrativ în termen de 15 zile de la data primirii, potrivit OG nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea faptelor de discriminare, republicată și a Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ.

Membrii Colegiului Director prezenți la ședința de deliberări:

ASZTALOS CSABA FERENC – Membru



BABUȘ RADU – Membru

DIACONU ADRIAN NICOLAE – Membru

GRAMA HORIA - Membru

MOȚA MARIA – Membru

POPA CLAUDIA SORINA - Membru

RAIU CĂTĂLIN VALENTIN – Membru

SĂVULESCU RADU COSMIN – Membru

Redactată și motivată: AND/FL

Data redactării: 29.12.2023

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.

