



# CONSILIUL NAȚIONAL PENTRU COMBATEREA DISCRIMINĂRII

## AUTORITATE DE STAT AUTONOMĂ

### HOTĂRÂREA nr. 544 din 18.10.2023

**Dosar nr.: 896/2021**

**Petiția nr.: 8383/08.11.2021**

**Petent:** Sindicatul Național al Polițiștilor din Penitenciare – Filiala Penitenciar Bacău

**Reclamat:** Guvernul României

**Obiect:** sunt reclamate mai multe aspecte discriminatorii, în contextul COVID 19, în cadrul hotărârilor de Guvern

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

##### Numele, domiciliul, reședința sau sediul petentului

1. Sindicatul Național al Polițiștilor din Penitenciare – Filiala Penitenciar Bacău

##### Numele, domiciliul, reședința sau sediul părții reclamate

2. Guvernul României, sediu Palatul Victoria, loc. București, Piața Victoriei nr. 1, sector 1

#### II. Citarea părților

4. În temeiul art. 20, alin. 4 din **O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare**, republicată (în continuare **O.G. nr. 137/2000**), s-a îndeplinit procedura de citare.

5. Părțile au fost citate cu respectarea măsurilor impuse de starea de alertă, prin comunicarea unor adrese în care se preciza posibilitatea părților de a-și exprima acordul în sensul trimiterii punctelor de vedere în scris, iar părții reclamate i-a fost comunicat un exemplar al petiției în vederea posibilității formulării apărărilor.

6. Părțile și-au formulat în scris punctele de vedere.

7. Punctul de vedere depus de partea reclamată a fost comunicat petentului în vederea formulării de concluzii scrise (fila 65 din dosar), iar punctul de vedere depus de petent a fost comunicat părții reclamate în vederea formulării de concluzii scrise (fila 66 din dosar).

8. Părțile nu au depus concluzii scrise la dosar.

9. Procedură legal îndeplinită.

#### III. Susținerile părților

##### Susținerile petentului

10. Prin petiția nr. 8383/08.11.2021 petentul precizează următoarele aspecte relevante:  
- prin emiterea H.G. nr. 1130 din 22 octombrie 2021 pentru modificarea anexelor nr. 2 și 3 la H.G. nr. 1090/2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând

cu data de 10 octombrie 2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid 19, respectiv prin emiterea anexei acestei hotărâri de guvern, ce face parte integrantă din aceasta, partea reclamată a încălcat dispozițiile art. 2 alin. (1) – (4), art. 3 lit. e), art. 4, art. 10 lit. f), art. 12 și urm. din O.G. nr. 137/2000, cu modificările și completările ulterioare;

- în data de 22.10.2021 Guvernul României a adoptat H.G. nr. 1130, împreună cu anexele acesteia, privind modificarea anexelor nr. 2 și 3 la H.G. nr. 1090/2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 10.10.2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acesteia pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid 19;

- în cuprinsul acestor anexe, respectiv a anexei la H.G. nr. 1130 din data de 22.10.2021, sunt reglementate o serie de restricții ale drepturilor și libertăților fundamentale garantate prin Constituție, printre care: dreptul la liberă circulație, garantat de art. 25 din Constituția României, dreptul la învățătură, consfințit de art. 32 din Constituție, dreptul la libertatea întrunirilor, garantat de art. 39 din Constituția României, accesul liber la o activitate economică garantat prin art. 4 din Constituția României și art. 16 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene accesul la cultură protejat de art. 33 din Constituția României (art. 13 din Carta drepturilor fundamentale UE), precum și accesul tinerilor la viața economică, culturală și sportivă, garantat prin art. 49 alin. 5 din Constituția României;

- în contextul pandemiei Covid 19, în România, s-au aplicat inițial diverse acte normative care erau în vigoare la data apariției pandemiei, declarate neconstituționale ca urmare a restrângerii unor drepturi și libertăți fundamentale cu nerespectarea normelor constituționale;

- ulterior, a fost adoptată Legea nr. 55/2020 privind unele măsuri pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid 19; pentru organizarea executării Legii nr. 55/2020 Guvernul a adoptat H.G. nr. 394/18.05.2020 prin care a instituit starea de alertă pe întreg teritoriul țării pe o durată de 30 de zile, începând cu data de 18.05.2020, care ulterior a fost prelungită succesiv, cu câte 30 de zile prin noi hotărâri de guvern (anulate de instanțele de contencios administrativ);

- prelungirea sine die a stării de alertă (care nu diferă prea mult de starea de urgență) înseamnă anihilarea de facto a art. 53 din Constituție. Potrivit Constituției României restrângerea exercițiului unor drepturi și libertăți este esențialmente temporară și trebuie să fie proporțională cu situația care a determinat-o. De asemenea, această restrângere trebuie să fie necesară într-o societate democratică și să nu afecteze însăși substanța dreptului;

- or, prelungirea timp îndelungat a stării de alertă (și, implicit a măsurilor restrictive) nu mai respectă condiția caracterului temporar al restrângerii exercițiului drepturilor și libertăților;

- de altfel, din declarațiile oficialilor guvernamentali dar, mai ales, din declarațiile premierului și ale președintelui, rezultă că starea de alertă se va prelungi “atât cât va fi necesar” sau “până la apariția unui vaccin”, ceea ce nu numai că arată intenția prelungirii pe o perioadă indefinită a restricțiilor aferente stării de alertă, ci și afectarea însăși a drepturilor și libertăților al căror exercițiu este restrâns, fără nici cea mai vagă legătură cu gravitatea situației care le-a determinat. Nu poate exista proporționalitate între măsurile și restricțiile stării de alertă, pe de o parte, și un grad de fatalitate a molimei de 2% în

raport de persoanele infectate și de 0,1% în raport de numărul total al populației;

- or, asemenea măsuri nu pot fi considerate necesare într-o societate democratică;
- dimpotrivă, sunt indicii clare ale unei societăți autocratice și totalitare;
- invocându-se că ar fi necesare ca o politică în domeniul sănătății, pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid 19, măsurile instituite de Guvern prin H.G. nr. 394/2020 au restrâns exercițiul majorității drepturilor și libertăților fundamentale ale cetățenilor României, iar astfel de măsuri au fost instituite în continuare prin hotărârile de guvern adoptate ulterior pentru prelungirea stării de alertă pe teritoriul României;
- s-a ajuns la situația în care Guvernul prin măsurile instituite nu numai că a restrâns în mod nelegal exercițiul drepturilor și libertăților fundamentale cu încălcarea dispozițiilor legale și ale art. 53 din Constituția României, dar a mers până la a anihila (a nega) drepturile și libertățile fundamentale ale cetățenilor garantate de Constituție, solicitându-le acestora să facă dovada eligibilității pentru a putea să obțină și să își exercite drepturile;
- în ceea ce privește lezarea interesului legitim, petentul arată că actul administrativ a cărui anulare o solicită produce efecte erga omnes, deci și a sa, ca organizație sindicală, inclusiv prin lezarea drepturilor sindicale, prevăzute de legislația în vigoare, dar și de îngădirea dreptului de exercitare a mandatului de către membrii Biroului Executiv al Filialei Bacău a Sindicatului Național al Polițiștilor de Penitenciare;
- totodată, interesul petentului în promovarea acțiunii este justificat de faptul că prin respectiva H.G. îi sunt încălcate drepturi și libertăți fundamentale garantate de Constituție, cât și de faptul că, în sine, parte din măsurile adoptate sunt disproporționate și inutile, ba mai mult, pun în pericol sănătatea publică;
- sunt interzise organizarea și desfășurarea de mitinguri, demonstrații, procesiuni, concerte, spectacole, cursuri de instruire, workshopuri, conferințe sau alte tipuri de întruniri, organizarea de evenimente private, precum și a întrunirilor de natura activităților culturale, științifice, artistice, sportive sau de divertisment în spații deschise sau închise;
- a fost restrâns exercițiul dreptului la libertatea întrunirilor;
- în mod voit se creează o situație de discriminare, respectiv o segregare, între membrii sindicatului petent care sunt vaccinați împotriva virusului Sars – CoV – 2 și pentru care au trecut 10 zile de la finalizarea schemei complete de vaccinare, respectiv persoanele care se află în perioada cuprinsă între a 15 – a zi și a 180 – a zi ulterioară confirmării infectării cu virusul Sars – CoV – 2 și cei nevaccinați sau care nu au trecut prin această boală, în acest fel fiind încălcate dispozițiile art. 7 din Legea nr. 62/2011;
- cei aleși în organul de conducere sindical al filialei, respectiv Biroul Executiv format din președintele și vicepreședintele organizației sindicale la nivel local (care de altfel nu sunt vaccinați împotriva Covid, însă având făcute vaccinuri împotriva gripei, etc.), sunt puși în situația imposibilă a organizării, respectiv a participării în exercitarea mandatului lor la activități de protest prin organizarea de mitinguri, demonstrații, pichete etc, acestea fiind o parte din activitățile sindicale prevăzute de lege, prin care pot să protesteze împotriva unor decizii guvernamentale sau pentru a înainta anumite doleanțe, în planul drepturilor lor salariale;
- un alt exemplu al încălcării drepturilor de natură sindicală și nu numai este și cel prezentat de art. 12 alin. 4 din anexa la H.G. nr. 1130/2021 prin care:  
*“(4) Accesul persoanelor, cu excepția angajaților, în incintele instituțiilor publice centrale și locale, regiilor autonome și operatorilor economici cu capital public este permis doar celor care fac dovada vaccinării împotriva virusului Sars – CoV -2 și pentru care au trecut*

*10 zile de la finalizarea schemei complete de vaccinare, care prezintă rezultatul negativ al unui test RTPCR pentru infecția cu virusul Sars – CoV -2 nu mai vechi de 72 de ore sau rezultatul negativ certificat al unui test antigen rapid pentru infecția cu virusul Sars – CoV – 2 nu mai vechi de 48 de ore, respectiv care se află în perioada cuprinsă între a 15 – a zi și a 180 - a zi ulterioara confirmării infectării cu virusul Sars – CoV - 2”;*

-în această situație sunt din nou încălcate dispozițiile art. 7 și 9 din Legea 62/2011, privind dialogul social, în sensul că membrii aleși în cadrul organului de conducere al sindicatului nu au acces în cadrul instituțiilor publice pentru desfășurarea unor activități de natură sindicală, respectiv nu au acces în cadrul instituțiilor publice bancare, pentru a își gestiona ori administra conturile bancare în folosul și beneficiul membrilor lor;

- prin această condiționare a accesului într-o instituție publică se încalcă și prevederile art. 47 și 48 din cadrul Acordului Colectiv privind raporturile de serviciu la nivelul grupului de unități - sistemul administrației penitenciare; totodată, se încalcă dreptul la liberă circulație consfințit prin intermediul art. 25 din Constituția României;

- mai mult, prin emiterea actului normativ menționat se încalcă prevederile art. 9, 16 alin. (1), 26, 39 și 53 din Constituția României;

- în notele de fundamentare se face numai trimiteri la dispozițiile Legii nr. 55/2020 și nu conțin aspecte care să țină în concret de justificarea măsurilor ce se doresc a fi luate, în condițiile în care art. 1 și 2 din Legea nr. 55/2020 prevăd că obiectul Legii nr. 55/2020 și starea de alertă constau în măsuri cu caracter temporar, graduale, necesare și proporționale, care restrâng exercițiul unor drepturi și libertăți fundamentale;

- în aceste condiții era necesar ca în motivarea acestui H.G. contestat în prezenta cauză să se prezinte motivele pentru care fiecare măsură este necesară și proporțională;

- lipsa motivării creează ideea arbitrariului, aceasta cu atât mai mult cu cât nu există niciun studiu științific de impact care să arate efectele pozitive ale măsurilor, nici pentru măsurile nou instituite, nici pentru măsurile prelungite;

- garanțiile împotriva arbitrariului rezidă în acțiunea conjugată a principiilor egalității și proporționalității. Astfel, măsurile adoptate prin actul administrativ atacat sunt arbitrare și din perspectiva caracterului discriminatoriu.

**11.** Prin adresa nr. 38/03.01.2022 petentul depune punct de vedere prin care arată:

-în calitate de membri în Biroul Executiv al Filialei SNPP Bacău, aleși în data de 15.03.2021, trebuie să își reprezinte membrii filialei atât în fața angajatorului, cât și în fața instanțelor de judecată, organe judiciare, instituții publice, bănci comerciale, etc.;

- astfel, având în vedere restricțiile de acces în instituțiile publice, respectiv bănci comerciale, impuse pe o perioadă nedeterminată, prin restrângerea unor drepturi, prin emiterea H.G. nr. 1130/2021, petentul este prejudiciat în planul drepturilor sale sindicale și în special în planul reprezentării membrilor săi;

- aceste îngrădiri ale drepturilor sale prin intermediul H.G. nr. 1130 sunt vădit contrare dispozițiilor Legii nr. 62/2011;

- este limitat accesul în instituțiile publice sau private, bănci, Prefectura sau Primăria Bacău de exemplu, unde trebuie să reprezinte drepturile membrilor de sindicat;

- petentul solicită constatarea faptei de discriminare și sancționarea părții reclamate.

## Sușinerile părții reclamate

12. Prin adresa nr. 9850/30.12.2021 partea reclamată își exprimă punctul de vedere și arată următoarele:

- prin sesizarea adresată CNCD petentul reclamă discriminarea care intervine în ceea ce privește emiterea H.G. nr. 1130/22.10.2021 pentru modificarea și completarea anexelor nr. 2 și 3 la H.G. nr. 1090/2021 privind prelungirea stării de alertă pe teritoriul României începând cu data de 10.10.2021, precum și stabilirea măsurilor care se aplică pe durata acestora pentru prevenirea și combaterea efectelor pandemiei de Covid 19;
- față de solicitarea petentului de a se constata caracterul discriminatoriu care intervine în cazul emiterii H.G. nr. 1130/22.10.2021, partea reclamată invocă excepția de necompetență materială a CNCD în soluționarea petiției;
- partea reclamată consideră că CNCD nu se poate subroga în drepturi altor autorități sau instituții publice și să cenzureze, din punct de vedere al legalității, activitatea acestora ori să oblige pe acestea la inițierea/aprobarea (sau dimpotrivă) unor norme legale, în speță de a constata caracterul discriminatoriu care intervine în cazul emiterii H.G. nr. 1130/22.10.2021;
- de altfel, cenzurarea actelor normative, în funcție de natura lor (legi, ordonanțe și hotărâri de Guvern) revine în competența exclusivă fie a Curții Constituționale, prin exercitarea de către aceasta a controlului a priori sau a posteriori, fie a instanțelor judecătorești;
- având în vedere cele arătate mai sus, partea reclamată consideră că asupra solicitării petentului de a constata discriminarea care intervine în cazul emiterii H.G. nr. 1130/22.10.2021 numai instanțele judecătorești se pot pronunța.

## IV. Motivarea în fapt și drept

### Legislație și principii

13. **O.G. nr. 137/2000**, la art. 2 alin. 1 prevede: *„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”.*

14. Astfel se poate considera discriminare

- o diferențiere
- bazată pe un criteriu
- care atinge un drept.

15. Analiza diferențierii se realizează prin compararea a două situații (art. 1 alin. 3 al **O.G. nr. 137/2000**: *„exercitarea drepturilor enunțate în cuprinsul prezentului articol privește persoanele aflate în situații comparabile”*).

16. Prin nediferențiere judecătorii Curții Europene a Drepturilor Omului (în continuare CEDO) înțeleg în primul rând tratamentul egal al persoanelor care se află în situație similară sau analoagă: *„art. 14 protejează persoanele plasate în situație similară” (Marckx împotriva Belgiei, 13 iunie 1979, §32) sau „analoagă” (Van der Musselle*

**împotriva Belgiei**, 23 noiembrie 1983, §46) ori „*relevant similară*” (**Fredin împotriva Suediei**, 18 februarie 1991, §60), ulterior fiind utilizată sintagma „*analoagă ori relevant similară*” (**Sheffield și Horsham împotriva Regatului Unit**, 30 iulie 1998, §75).

17. În hotărârea dată în cazul **Thlimmenos împotriva Greciei** din 6 aprilie 2000, CEDO a arătat că în ciuda prevederilor legale grecești, unei persoane condamnate penal la o pedeapsă privativă de libertate cu executare (pentru refuzul înrolării în armată) nu i poate interzice să devină notar. Astfel 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*”.

18. În conformitate cu cazuistica constantă a CNCD, măsurile impuse de pandemie prin **H.G. nr. 1130 din 22 octombrie 2021** nu reprezintă discriminare, întrucât ele sunt justificate obiectiv de un scop legitim, iar metodele de atingere a acelui scop sunt adecvate și necesare.

19. Măsuri similare au fost introduse în toate țările lumii în vederea stopării pandemiei.

20. Conform CEDO, statele contractante au o marjă de apreciere în a stabili dacă și în ce măsură diferențele în situații de altfel similare justifică un tratament diferit în drept. Marja de apreciere variază în funcție de împrejurări, obiectul și fondul cauzei. (**Rasmussen împotriva Danemarcei**, 28 noiembrie 1984, §40). Marja de apreciere este mai largă în domeniul măsurilor generale de strategii economice sau sociale, întrucât autoritățile naționale sunt cele care cunosc mai bine decât o instanță internațională care sunt interesele publice în domeniul economic și social (**Zeman împotriva Austriei**, 29 iunie 2006, §33). În domeniile în care nu există o practică comună a statelor (cum ar fi cel medical care se schimbă rapid) marja de apreciere este la fel mai largă (**S.H. și alții împotriva Austriei**, §69). Convenția „*este un instrument viu*” care „*trebuie să se interpreteze în lumina condițiilor actuale*” (**Tyrer împotriva Regatului Unit**, 25 aprilie 1978, §31). Astfel marja de apreciere se modifică cu timpul, CEDO trebuie să țină cont de schimbările din societate (**Glor împotriva Elveței**, 30 aprilie 2009, §75).

#### **Colegiul director al CNCD reține următoarele:**

21. Colegiul director constată că Guvernul României a introdus în perioada pandemiei o serie de restricții, între care și cele stabilite prin **H.G. nr. 1130/22.10.2021**.

20. Din punctul de vedere al posibilității de transmitere a bolii, persoanele neimunizate reprezintă un risc sporit, în consecință persoanele imunizate, din punctul de vedere al accesului în locuri publice, nu se află în situație comparabilă cu persoanele neimunizate.

21. Măsurile impuse prin reglementări legale au fost necesare pentru stoparea pandemiei.

22. În consecință fapta sesizată nu reprezintă discriminare.

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. Fapta sesizată nu reprezintă discriminare directă conform art. 2 alin. 1 din **O.G. nr. 137/2000**;
2. O copie a prezentei hotărâri se va comunica 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, 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**

**BĂNICĂ CERASELA CLAUDIA - Membru**

**DIACONU ADRIAN – Membru**

**GRAMA HORIA - Membru**

**JURA CRISTIAN – Membru**

**MOȚA MARIA – Membru**

**OLTEANU CĂTĂLINA - Membru**



**POPA CLAUDIA SORINA – Membru**

**RAIU CĂTĂLIN VALENTIN – Membru**

**SĂVULESCU RADU COSMIN – Membru**

**Redactată și motivată: C.J., A.S, H.I.  
Data redactării: 06.12.2023**

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