

ROMÂNIA
CURTEA DE APEL BUCUREȘTI
SECȚIA A VIII-A CONTENCIOS ADMINISTRATIV ȘI FISCAL
DOSAR NR. 1490/2/2011*

SENTINȚA CIVILĂ NR. 3977
Ședința publică de la data de 11.12.2013
Curtea constituită din:
PREȘEDINTE: MĂIEREANU IULIANA
GREFIER: BARBULI ANIȘOARA

Pe rol fiind soluționarea acțiunii în contencios administrativ formulată de reclamantele Asociația ACCEPT, Asociația Alianța Civica a Romilor din România, Asociația Culturală Independentă Liga Pro Europa, Fundația Centrul de Resurse Juridice, Fundația Centrul Euroregional pentru Inițiative Publice și Români Criss Centrul Romilor pentru Intervenție Socială și Studii în contradictoriu cu pârâții Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, Ministrul Afacerilor Externe–Teodor Baconschi și Ministerul Afacerilor Externe, având ca obiect „anulare act administrativ”.

Dezbaterile au avut loc în ședința publică de la 27.11.2013, fiind consemnate în încheierea de ședință de la acea dată la care Curtea, având nevoie de timp pentru a delibera, precum și pentru a da posibilitate reprezentantului reclamantei Fundația Centrul de Resurse Juridice să depună concluzii scrise la dosar a amânat pronunțarea la 04.12.2013 și ulterior la data de 11.12.2013, când se pronunță următoarea sentință:

CURTEA,

Deliberând asupra cauzei de contencios administrativ de față, constată următoarele:

Prin cererea înregistrată pe rolul acestei instanțe sub nr. sub nr. 1490/2/2011, reclamantele Asociația Accept, Asociația Alianța Civică a Romilor din România, Asociația Culturală Independentă Liga Pro Europa, Fundația Centrul de Resurse Juridice, Fundația Centrul Euroregional pentru Inițiative Publice, Romani Criss - Centrul Romilor pentru Intervenție Socială și Studii, au solicitat, în contradictoriu cu pârâțul Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, ca instanța:

1) să oblige pârâțul la sancționarea adecvată (cu avertisment sau amendă) a faptelor de discriminare constatate la punctul 2 din dispozitivul Hotărârii nr. 366 din 24.11.2010, în principal față de sau în locul recomandării emise la punctul 3 din dispozitivul hotărârii în cauză.

2) să constate că declarațiile sesizate de reclamante în petiția nr. 1567/26.02.2010, încalcă și art. 15 din O.G. nr. 137/2000, republicată și să oblige pârâțul să emită un nou act administrativ în care să constate

încălcarea art. 15 împreună cu art. 2 alin. (5) din O.G. nr. 137/2000, republicată.

3) să anuleze în parte Hotărârea nr. 366 din 24.11.2010 dată de CNCD în dosar nr. 70/20107, anume cu privire la punctul 4 din dispozitiv (p.22), să constate că Ministerul Afacerilor Externe este de asemenea răspunzător pentru faptele de discriminare sesizate în petiția nr. 1567/26.02.2010 și să oblige pârâtul la sancționarea adecvată a acestei instituții.

În motivarea acțiunii, s-a susținut de către reclamante că Hotărârea nr. 366/24.11.2010 a soluționat în mod just fondul cauzei, în sensul în care a reținut că fapta reclamată constituie discriminare și încalcă prevederile O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată (mai departe O.G. nr. 137/2000), constatare pe care nu înțeleg să o conteste în fata instanței.

Cu toate acestea, au susținut reclamantele, Hotărârea este neconformă legii, cel puțin sub aspectele ce vor fi arătate în prezenta contestație.

Motivează reclamantele că, au fost vătămate în drepturile și interesele lor legitime de către Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (CNCD), prin actul administrativ jurisdicțional emis, și anume Hotărârea nr. 366 din 24.11.2010.

În fapt, s-a arătat de către reclamante că, la data de 26.02.2010, au înregistrat la CNCD o sesizare împotriva Ministrului Teodor Baconschi și a Ministerului Afacerilor Externe, în solidar, prin care au solicitat demararea procedurilor legale față de declarațiile publice rasiste din data de 11 februarie 2010, care au cauzat un prejudiciu grav și cert comunității române.

Pe de o parte, criticile formulate de reclamante au vizat punctul 3 din Hotărârea atacată, pe de altă parte, reclamantele au criticat nereținerea și a dispozițiilor art. 15 din O.G. nr. 137/2000, iar o ultimă categorie a criticilor formulate au avut în vedere punctul 4 din Hotărârea în litigiu.

În ceea ce privește prima categorie a criticilor formulate, vizând punctul 3 din Hotărâre, s-a susținut în esență că, pârâta a interpretat și aplicat în mod eronat prevederile O.G. nr. 137/2000 și O.G. nr. 2/2001 privind regimul contravențiilor, precum și a art. 15 din Directiva Consiliului 2000/43/CE din 29 iunie 2000, cu privire la implementarea principiului tratamentului egal între persoane indiferent de originea rasială sau etnică (mai departe Directiva 2000/43), întrucât, constatarea contravenției se însoțește de aplicarea unei sancțiuni prevăzute de lege (avertisment sau amendă).

Au susținut reclamantele că pârâtul a aplicat incorect art. 2 alin. (5) și art. 6 alineat (l) din O.G. nr. 137/2000, deoarece, deși a constatat existența unei contravenții, nu a aplicat o sancțiune conform legii (avertisment sau amendă), ci a emis numai o recomandare neprevăzută de lege, astfel că, în cauza de față, pârâtul a ignorat, prevederile legale, prin adăugarea la lege, întrucât, recomandarea emisă de pârât nu este prevăzută ca măsură împotriva contravențiilor nici în O.G. nr. 137/2000 și nici în O.G. nr. 2/2001 și nu se regăsește nici în lista sancțiunilor contravenționale principale, nici în

cea a sancțiunilor contravenționale complementare (art. 5 din O.G. nr. 2/2001).

Au mai arătat reclamantele că refuzul pârâtului de a aplica o sancțiune contravențională prevăzută de lege în cazul constatării unei contravenții vine în contradicție cu o serie de prevederi ale O.G. nr. 137/2000, că prin interpretarea și aplicarea incorectă a legii, CNCD nu și-a adus la îndeplinire mandatul legal, că o interpretare în sensul posibilității date pârâtului de a nu aplica sancțiunea contravențională stabilită de lege, deși constată o faptă de discriminare cu caracter contravențional, este neconformă cu art. 15 din Directiva Consiliului 2000/43/CE din 29 iunie 2000, cu privire la implementarea principiului tratamentului egal între persoane indiferent de originea rasială sau etnică.

Criticile privind aplicabilitatea art. 15 din O.G. nr. 137/2000, indiferent de dovedirea scopului, au vizat faptul că pârâta nu s-a pronunțat explicit în dispozitiv cu privire la capătul de cerere privind încălcarea art. 15 din O.G. nr. 137/2000.

O ultimă categorie de critici au vizat punctul 4 din Hotărâre, prin care pârâta nu a constatat față de Ministerul Afacerilor Externe o conduită discriminatorie, deoarece „declarația... ministrului nu a fost însușită de instituție”, apreciindu-se de către reclamante că, dimpotrivă, acest minister este de asemenea, răspunzător în cauză.

În argumentarea acestei critici, s-a avut în vedere faptul că pârâtul nu poate trece cu vederea legătura indisolubilă care există între conducerea instituției și instituția însăși.

În drept, acțiunea a fost întemeiată pe prevederile Legii nr. 554/2004 a contenciosului administrativ, pe prevederile O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, O.G. nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor și ale Directivei Consiliului 2000/43/CE din 29 iunie 2000, cu privire la implementarea principiului tratamentului egal între persoane indiferent de originea rasială sau etnică.

Pârâtul Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a depus la dosar întâmpinare, prin care a solicitat, în esență, respingerea acțiunii formulate de reclamante, ca fiind neîntemeiată și menținerea actului contestat ca fiind legal și temeinic.

Prin sentința civilă nr. 7125/28.11.2012 a fost respinsă acțiunea neîntemeiată.

Împotriva sentinței menționate au declarat recurs reclamantele, iar prin decizia nr. 5026/17.04.2013 pronunțată de Înalta Curte de Casație și Justiție – Secția de Contencios administrativ și fiscal, a fost admis recursul, s-a dispus casarea sentinței recurate și trimiterea cauzei spre rejudecare aceleiași instanțe.

În considerentele deciziei instanței de recurs s-a reținut că deși, persoanele reclamate - Ministrul Afacerilor Externe –Teodor Baconschi și Ministerul Afacerilor Externe – au fost citate în faza administrativ –

jurisdicțională iar Hotărârea nr. 366/2010 a fost emisă în contradictoriu cu acestea, în faza judecătorească, la instanța de fond s-a omis citarea lor.

În aceste condiții, persoanelor reclamate le-a fost încălcat dreptul la apărare și dreptul la un proces echitabil prevăzut de art. 6 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, precum și de legislația procesual civilă română.

Cu privire la motivele de recurs ce țin de fondul cauzei, s-a reținut că instanței de rejudecare îi revine obligația de a stabili dacă au fost încălcate prevederile art. 15 din O.G. nr.137/2000 și dacă este obligatoriu ca în conținutul acestei contravenții să intre elementul „scop”, în raport de conținutul Directivei Consiliului 2000/43/CE/29.06.2000, ce nu a fost analizat de prima instanță. De asemenea, urmează a se stabili răspunderea asupra faptei săvârșite de persoana juridică, în ipoteza întrunirii elementelor constitutive ale contravenției

În ceea ce privește motivele de recurs subsumate criticilor aduse modului de soluționare a capătului unui de cerere, s-a constatat că legislația în materia prevenirii și sancționării tuturor formelor de discriminare, materializată prin O.G. nr. 137/2000, nu cunoaște sancțiunea „recomandării” dispusă de Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, urmând ca instanța de rejudecare să aprecieze asupra legalității „recomandării” înscrise la pct. 3 din dispozitivul Hotărârii CNCD nr. 366/2010.

Pe rolul Curții de Apel București – Secția a VIII-a Contencios administrativ și fiscal, cauza a fost reînregistrată sub nr. 1490/2/2011*.

La termenul de judecată din 01.10.2013, instanța a dispus introducerea în cauză în calitate de pârâți a persoanelor reclamate, Ministrul Afacerilor Externe – Teodor Baconschi și Ministerul Afacerilor Externe.

Analizând actele și lucrările dosarului, în raport de obiectul cererii de chemare în judecată și de temeiurile de drept incidente în cauză, Curtea reține următoarele:

Prin Hotărârea nr. 366/24.11.2000, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării a stabilit că faptele prezentate în petiția formulată împotriva Ministrului Afacerilor Externe – Teodor Baconschi și a Ministerului Afacerilor Externe întrunesc elementele constitutive ale unei fapte de discriminare, astfel cum este prevăzută de art. 2 alin. 5 din O.G. nr. 137/2000 și în consecință, i-a recomandat Ministrului Afacerilor Externe, „ca pe viitor să manifeste o diligență sporită în formularea unor astfel de declarații astfel încât să nu aducă atingere imaginii diferitelor comunități”.

De asemenea, Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării nu a constatat o conduită discriminatorie a Ministerului Afacerilor Externe, reținând că declarația în cauză a ministrului nu a fost însușită de instituție, fiind comunicată ca un citat, după care instituția a eliminat textul care creează efecte discriminatorii.

Curtea apreciază întemeiată critica reclamantelor vizând nelegalitatea măsurii recomandării aplicate de Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării.

Conform art. 26 alin. 1 din O.G. nr. 137/2000, forma în vigoare la data săvârșirii faptei, „Contravențiile prevăzute la art. 2 alin. (5) și (7), art. 5 - 8, art. 10, art. 11 alin. (1), (3) și (6), art. 12, art. 13 alin. (1), art. 14 și 15 se sancționează cu amendă de la 400 lei la 4.000 lei, dacă discriminarea vizează o persoană fizică, respectiv cu amendă de la 600 lei la 8.000 lei, dacă discriminarea vizează un grup de persoane sau o comunitate.”

În speță, deși s-a reținut săvârșirea de către Ministrul Afacerilor Externe a contravenției prevăzute de art. 2 alin. 5 din O.G. nr. 137/2000, s-a aplicat măsura recomandării, care nu este prevăzută de dispozițiile O.G. nr. 137/2000 și nu se regăsește nici în lista sancțiunilor contravenționale principale sau complementare, prevăzute de art. 5 din O.G. nr. 2/2001.

În condițiile arătate, refuzul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării de a aplica una dintre sancțiunile prevăzute de legislația în materia prevenirii și sancționării tuturor formelor de discriminare vine în contradicție cu prevederile O.G. nr. 137/2000, neputându-se reține că deși este lipsită de efectul juridic al sancțiunii contravenționale, măsura recomandării se alătură sancțiunii contravenționale adecvate, prin prisma similitudinilor pe care le prezintă cu sancțiunea avertismentului.

Pe de altă parte, Curtea constată că stabilirea răspunderii juridice și a sancțiunii contravenționale aplicate revine organului competent în materie, în funcție de cauzele și gravitatea faptei, împrejurările în care a fost săvârșită, gradul de vinovăție, antecedente, etc.

Prin urmare, instanța de judecată investită cu analiza legalității și temeiniciei actului administrativ contestat, nu se poate substitui atribuțiilor Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării în ceea ce privește aplicarea sancțiunii contravenționale pentru fapta de discriminare prevăzută de art. 2 alin. 5 din O.G. nr. 137/2000.

În ceea ce privește solicitarea reclamantelor de încadrare a faptei constatate și pe prevederile art. 15 din O.G. nr. 137/2000, Curtea reține că pentru incidența acestui text normativ se impune îndeplinirea următoarelor condiții cumulative: caracterul public al comportamentului, scopul sau vizarea lezării dreptului la demnitate prin discriminare, respectiv, criteriul de discriminare.

Prin urmare, dispozițiile art. 15 din O.G. nr. 137/2000 sancționează acel comportament pe baza unui criteriu de discriminare, care, deși nu urmărește crearea unui cadru intimidant, ostil, degradant ori ofensiv, prin prisma efectului produs, conduce la intimidare, ofensă, degradare, cu consecința vătămării dreptului la demnitate și prestigiu social.

În cauză, în acord cu opinia exprimată de Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, Curtea apreciază că, față de împrejurările în care a avut loc declarația Ministrului Afacerilor Externe, nu a fost dovedită existența scopului pe care îl implică încălcarea dreptului la demnitate.

Astfel, se constată că nu a existat intenția de a leza demnitatea etniei rome sau crearea unui cadru intimidant, ostil, degradant ori ofensiv, fapt ce

denotă lipsa vinovăției, ca element constitutiv al răspunderii contravenționale.

În ceea ce privește analiza particularităților art. 15 din O.G. nr. 137/2000 prin prisma Directivei Consiliului 2000/43/CE, se reține că actul comunitar nu reglementează independent conceptul de discriminare circumscris domeniului demnității omului, ci strict prin prisma definirii conceptului de hărțuire, așa cum rezultă din art. 2 pct. 3 din Directivă.

Or, conceptul de hărțuire în materia discriminării este transpus în legislația națională prin dispozițiile art. 2 alin. 5 din O.G. nr. 137/2000, în a căror ipoteze juridice a fost încadrată fapta și care este în concordanță cu prevederile art. 2 pct. 3 din Directiva Consiliului 2000/43/CE.

Curtea apreciază nefondată și solicitarea reclamantelor vizând sancționarea contravențională a Ministerului Afacerilor Externe, reținând că afirmația în cauză a fost postată pe site-ul autorității publice exclusiv în contextul unei declarații de presă a ministrului, în virtutea garantării dreptului la informare în legătură cu activitatea acestuia, fără a fi însușită de către minister.

Mai mult, declarația respectivă a fost adaptată prompt pe site în acord cu criticile formulate în scrisoarea de protest semnată de organizațiile neguvernamentale, prin acest demers ministerul disociindu-se de afirmația în cauză.

Pentru considerentele expuse, în temeiul art. 18 din Legea nr. 554/2004, Curtea va anula Hotărârea nr. 366/24.11.2010 și va obliga Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării la emiterea unei hotărâri prin care să aplice pârâtului Ministrul Afacerilor Externe – Teodor Baconski o sancțiune contravențională pentru fapta prevăzută de art. 2 alin. 5 din O.G. nr. 137/2000, urmând a respinge în rest acțiunea ca neîntemeiată.

**PENTRU ACESTE MOTIVE,
ÎN NUMELE LEGII
HOTĂRĂȘTE:**

Admite în parte acțiunea formulată de reclamantele **Asociația ACCEPT**, cu sediul în București, str. Lirei, nr. 10, sector 2, **Asociația Alianța Civică a Romilor din România**, cu sediul în Zalău, strada G-ral Ion Dragalina, nr.29,bl.D4, sc. A, ap.1, județul Sălaj, **Asociația Culturală Independentă Liga Pro Europa**, cu sediul în Târgul Mureș, Piața Trandafirilor, nr. 5, et. 3, Județul Mureș, **Fundația Centrul de Resurse Juridice**, cu sediul în București, str. Arcului, nr. 19, sector 2, **Fundația Centrul Euroregional pentru Inițiative Publice**, cu sediul în București, Calea Rahovei, nr. 352, bl. 20A, sc. 2, ap. 78, sector 5 și **Români Criss Centrul Romilor pentru Intervenție Socială și Studii**, cu sediul în București, str. Răspântiilor, nr. 11, sector 2, în contradictoriu cu pârâtii **Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării**, cu sediul în București, Piața Valter Mărăcineanu, nr. 1-3, sector 1, **Ministrul Afacerilor**

Externe–Teodor Baconschi – la ușa instanței și sediul locului de muncă din București, Aleea Modrogan, nr.14, sector 1 și **Ministerul Afacerilor Externe**, cu sediul în București, Aleea Modrogan, nr.14, sector 1.

Anulează Hotărârea nr.366/24.11.2010 emisă de Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării.

Obligă pârâtul Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării la emiterea unei hotărâri prin care să aplice pârâtului Ministrul Afacerilor Externe–Teodor Baconschi o sancțiune contravențională pentru fapta prevăzută de art.2 alin.5 din OG nr.137/2000.

Respinge în rest acțiunea ca neîntemeiată.

Cu recurs în 15 zile de la comunicare.

Pronunțată în ședință publică, azi 11.12.2013.

**PREȘEDINTE,
MĂIEREANU IULIANA**

**GREFIER,
BARBULI ANIȘOARA**



CONFIRM
ORIGINALUL

Red. M.I./30.12.2013
Tehnored. B.A./ 11 ex.