

Hotărârea CNCD cu privire la neacordarea unui teren pentru înființarea cimitirului musulman din București

Hotărârea din 9.02.2011

Dosar nr.: 26A/2010

Petiția nr.: 842/01.02.2010

Petent: Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării (autosesizare)

Reclamat: Sorin Oprescu, primarul general al municipiului București

Obiect: Neacordarea unui teren pentru înființarea cimitirului musulman din București.
Criteriu: religie

I. Numele și domiciliul părților

I.1. Numele și sediul petentului

I.1.1. Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, Piața Valter Mărăcineanu, nr. 1-3, sector 1, București;

I.2. Numele și domiciliul ales al reclamatului

I.2.1. Sorin Oprescu, primarul general al municipiului București, B-dul Regina Elisabeta, nr. 47, sector 5, București.

II. Obiectul sesizării și descrierea presupusei fapte de discriminare

2.1. Autosesizarea din 1.02.2010 arată că în Raportul Departamentului de Stat al SUA pe anul 2009 privind libertatea de religie în România apar următoarele: „Comunitatea musulmană a continuat să întâmpine dificultăți la înmormântarea credincioșilor săi. În ciuda promisiunilor repetate ale Primăriei Generale a Bucureștiului, în perioada de raportare, comunitatea nu a primit teren pentru înființarea unui cimitir musulman”.

III. Procedura de citare

3.1. În conformitate cu art. 20 alin. (4) din O.G. nr. 137/2000, republicată, s-a îndeplinit procedura de citare.

3.2. Au fost solicitate puncte de vedere din partea Asociației Umaniste din România (adresa nr. 1018/09.02.2010, fila 3 din dosar), Muftiatului Cultului Musulman (adresa nr. 1367/18.02.2010, fila 4 din dosar, adresa nr. 2979/19.04.2010, fila 13 la dosar) și reclamatului (adresa nr. 1366/18.02.2010, fila 5 din dosar).

3.3. Reclamatul a fost citat la sediul Consiliului Național pentru Combaterea Discriminării (în continuare CNCD) pentru data de 11.05.2010 (fila 12 din dosar).

3.4. La audierea din 11.05.2010 s-a prezentat reclamatul.

IV. Susținerile părților

4.1. Susținerile petentei

4.1.1. Autosesizarea înregistrată la CNCD cu nr. 842/01.02.2010 (fila 1 din dosar) arată că în Raportul Departamentului de Stat al SUA pe anul 2009 privind libertatea de religie în România apar următoarele: „Comunitatea musulmană a continuat să întâmpine dificultăți la înmormântarea credincioșilor săi. În ciuda promisiunilor repetate ale Primăriei Generale a Bucureștiului, în perioada de raportare, comunitatea nu a primit teren pentru înființarea unui cimitir musulman”.

4.2. Susținerile reclamatului

4.2.1. Prin adresa nr. 4988/09.03.2010, înregistrată la CNCD cu nr. 2127/16.03.2010 (filele 6-7 din dosar) reclamatul arată că prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 138/13.04.2009 s-a aprobat darea în folosință gratuită în favoarea Uniunii Democratice Turce din România și Uniunii Democratice a Tătarilor Turco-Musulmani din România a terenului în suprafață de 4.000 mp, pe o perioadă de 49 de ani, cu posibilitatea de prelungire, cu destinația de cimitir. Pe ordinea de zi a Consiliului General al Municipiului București se află un proiect de hotărâre privind aprobarea indicatorilor tehnico-economici aferenți studiului de fezabilitate pentru obiectivul de investiții aducerea la cota 0 a terenului, împreună cu gard și asigurare utilități cimitir turcesc. Solicitarea altor organizații ale musulmanilor s-a înregistrat în cursul lunii noiembrie 2009. Anexează acte în susținerea celor afirmate (filele 8-11 din dosar).

4.2.2. Un punct de vedere similar s-a depus la dosar și prin adresa nr. 1372/10.05.2010 (filele 17-19 din dosar, anexe filele 20-25).

4.3. Susținerile Muftiatului Cultului Musulman din România

4.3.1. Muftiatul Cultului Musulman a depus la CNCD adresa nr. 52/26.01.2011, înregistrată la CNCD cu nr. 572/26.01.2011 (fila 37 din dosar), prin care se arată că s-a aprobat darea în folosință a unei suprafețe de teren în favoarea Uniunii Democratice Turce din România și Uniunii Democratice a Tătarilor Turco-Musulmani din România, iar privind acordarea unui teren în folosul întregii comunități musulmane din România există doar promisiuni.

V. Motivele de fapt și de drept

Opinia majoritară exprimată de Asztalos Csaba Ferenc, Gergely Dezideriu, Jura Cristian, Pop Ioana Liana, Vasile Alexandru Vasile, Vlaș Claudia Sorina

5.1. Colegiul Director apreciază că pentru constatarea faptei de discriminare în prezenta speță se va analiza dacă există un refuz al reclamantei, Primăria Generală București, respectiv Administrația Cimitirelor și Crematoriilor Umane - Consiliul General al Municipiului București, de a acorda un teren pentru înhumarea persoanelor decedate de religie musulmană sau de a acorda un teren pentru înființarea unui cimitir musulman. Pentru întrunirea elementelor constitutive ale presupusei fapte de discriminare, potrivit art. 2 alin. (1) din O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare vom analiza

dacă un eventual refuz de acordare a unui teren pentru constituirea unui cimitir musulman se fundamentează pe criteriul credinței religioase și dacă are ca efect încălcarea unui drept fundamental prevăzut de lege, în acest caz libertatea de credință și religie.

Potrivit adresei nr. 4988/09/03/2010 a Primăriei Municipiului București se arată faptul că prin Hotărârea Consiliului General al Municipiului București nr. 138/13/04/2009 s-a aprobat darea în folosință gratuită în favoarea Uniunii Democrate Turce din România, filiala București și a Uniunii Democratice a Tătarilor Turco-Musulmani din România, a terenului în suprafață de 4.000 mp, situat în comuna Domnești, județul Ilfov, pe perioada de 49 de ani, cu posibilitatea de prelungire pentru destinația de cimitir turcesc. Predarea-primirea obiectivului între părți a fost realizată potrivit Procesului-verbal nr. 3704/20.02.2009.

În privința persoanelor decedate care aparțin cultului musulman, Primăria Generală a Capitalei arată că aceste persoane au fost înhumate până pe data de 4.05.2010, în cimitirul municipalității Străulești II, în parcela concesionată Centrului Cultural Islamic București, Societatea Umanitară Semiluna, în suprafață de 745 mp.

Din cauza faptului că pe data de 4.05.2010 suprafața concesionată Centrului Cultural Islamic București, Societatea Umanitară s-a epuizat, în conformitate cu prevederile Legii nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor și a H.G. nr. 628/2008, privind recunoașterea Statutului cultului musulman, prin adresa nr. 2885/05.05.2010 (fax, poștă), Administrația Cimitirelor și Crematoriilor Umane a comunicat Muftiatului Cultului Musulman din Constanța că poate acorda la cerere o altă parcelă pentru înhumarea credincioșilor comunității musulmane din România, iar pe data de 6.05.2010, prin adresa nr. 2910/06.05.2010, a fost transmisă invitația în vederea unei întâlniri între reprezentanții celor două instituții pentru elaborarea procedurilor tehnice și juridice.

La data de 10.05.2010 Muftiatul Cultului Musulman din Constanța a dat curs adreselor Primăriei Generale a Municipiului București, mai mult reprezentanții acestui cult și-au exprimat mulțumirile cu privire la preocuparea reprezentanților A.C.C.U. referitor la problema Comunității Musulmane din România de a-și înhuma credincioșii.

5.2. Din probele aflate la dosar nu rezultă faptul că a existat un refuz al reclamatei potrivit art. 2 alin. (1) din O.G. nr. 137/2000 constând în respingerea cererilor Cultului musulman din România sau a membrilor acestui cult privind asigurarea unor locuri de veci pentru înmormântarea persoanelor de această religie.

De altfel, inclusiv din textul Raportului Departamentului de Stat rezultă că această comunitate „a continuat să întâmpine dificultăți” și nu un refuz în demersul de înmormântare a membrilor săi.

Chiar dacă nu a existat un cimitir distinct pentru Cultul musulman, Primăria Municipiului București a asigurat, prin alocarea de parcele distincte în cimitire, condiții de înhumare a acestor persoane. În acest sens partea reclamată depune probe constând în corespondența între părți.

Reclamata a dat curs cererii de alocare a unui teren pentru constituirea Cimitirului destinat turcilor și tătarilor musulmani, predarea și primirea acestui teren având loc.

De asemenea, după epuizarea terenului alocat persoanelor musulmane la cererea Muftiatului Cultului Musulman din Constanța s-au demarat procedurile pentru acordarea unui teren cu destinație de cimitir pentru persoane de religie musulmană.

5.2.1. Colegiul nu poate reține nici existența unui criteriu de discriminare sau a raportului de cauzalitate dintre un criteriu și presupusa faptă de discriminare potrivit art. 2 alin. (1) din O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare. Atitudinea și răspunsurile reclamatei în soluționarea acestei probleme nu denotă că ar exista

un criteriu de religie la baza deciziilor administrative ale reclamatei, mai mult partea reclamată face dovada că are o atitudine constructivă, deschisă și potrivit obligațiilor legale în identificarea de soluții și concretizarea acestora.

Nu putem reține nici dovezi în sensul încălcării unui drept recunoscut de lege a persoanelor de religie musulmană sau a Muftiatului Cultului Musulman din Constanța. Nu există niciun caz a unei persoane de religie musulmană decedată care să nu fi fost înhumată.

Mai mult, autosesizarea nu a fost susținută cu un punct de vedere al Muftiatului Cultului Musulman, în sensul săvârșirii unei fapte de discriminare de către reclamată.

5.3. Potrivit considerentelor de mai sus, Colegiul Director respinge autosesizarea și consideră că faptele sesizate nu constituie discriminare potrivit art. 2 alin. (1) din O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare. Colegiul apreciază că partea reclamată trebuie să depună în continuare toate diligențele pentru finalizarea cererii Muftiatului Cultului Musulman¹.

Opinia separată exprimată de Haller István

5.1. Art. 2 alin. (1) al O.G. nr. 137/2000 prevede: „(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”.

5.2. Protocolul nr. 12 la Convenția europeană a drepturilor omului, art. 1 prevede interzicerea generală a discriminării: „Exercitarea oricărui drept prevăzut de lege trebuie să fie asigurată fără nicio discriminare bazată, în special, pe sex, pe rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau oricare altă situație”.

5.3. Din definițiile discriminării reiese că prin discriminare se înțelege o diferențiere (analizată la pct. 5.3.1) bazată pe un criteriu (analizată la pct. 5.3.2) care atinge un drept (analizată la pct. 5.3.3) fără o justificare obiectivă (analizată la pct. 5.3.4).

5.3.1.1. În conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului în domeniu, diferența de tratament devine discriminare atunci când se induce 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 nicio justificare obiectivă sau rezonabilă” (de exemplu, *Fredin c. Suedia*, 18 februarie 1991; *Hoffman c. Austria*, 23 iunie 1993, *Spadea și Scalabrino c. Italia*, 28 septembrie 1995, *Stubbings ș.a. c. Regatul Unit*, 22 octombrie 1996). În hotărârea dată în cazul *Thlimmenos c. Grecia* din 6 aprilie 2000, Curtea 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

¹ Motivare redactată de Asztalos Csaba Ferenc - membru Colegiul Director.

trateze diferit, tot fără justificări obiective și rezonabile, persoane aflate în situații diferite, necomparabile”.

5.3.1.2. 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.

5.3.1.3. În România cimitirele sunt, de regulă, administrate ori de autoritățile locale publice, ori de culte. Spre exemplu cimitirele catolice sau reformate sunt administrate de Biserica Catolică și Biserica Reformată, nicidecum de Uniunea Democrată a Maghiarilor din România. Nici cimitirele ortodoxe nu sunt administrate de partide politice sau de organizații ale cetățenilor români, ci de Biserica Ortodoxă. Situația ar trebui să fie similară și cu privire la Cultul Musulman.

5.3.1.4. Conform O.G. nr. 137/2000, republicată, art. 20 alin. (6), „Persoana interesată are obligația de a dovedi existența unor fapte care permit a se presupune existența unei discriminări directe sau indirecte, iar persoanei împotriva căreia s-a formulat sesizarea îi revine sarcina de a dovedi că faptele nu constituie discriminare”. Muftiatul Cultului Musulman din România a arătat fapta care permite a se presupune existența unei diferențieri, reclamatul însă nu a răsturnat prezumția de diferențiere arătând că a dat spre administrare terenuri cu destinație de cimitir și altor organizații neguvernamentale în loc de a acorda aceste terenuri pentru culte.

5.3.1.5. Prim urmare consider că există o deosebire creată de reclamat între alte culte care dețin cimitire în București și cultul musulman, prin soluționarea cererii unor organizații neguvernamentale cu privire la cimitir, și nu a Muftiatului Cultului Musulman din România.

5.3.2. Criteriul diferențierii este cel al religiei. Doar în situația Cultului Musulman a existat un tratament diferențiat din partea reclamatului.

5.3.3. Dreptul afectat este cel al libertății de religie, care este asigurat inclusiv prin Convenția europeană a drepturilor omului, art. 9: „Orice persoană are dreptul la libertatea de gândire, de conștiință și de religie; acest drept include libertatea de a-și schimba religia sau convingerea, precum și libertatea de a-și manifesta religia sau convingerea în mod individual sau în colectiv, în public sau în particular, prin cult, învățământ, practici și îndeplinirea ritualurilor”. Statul nu are doar obligația negativă de a nu interfera cu libertatea religioasă, dar și obligația pozitivă de a facilita îndeplinirea ritualurilor. Art. 28 al Legii nr. 489/2006 privind libertatea religioasă și regimul general al cultelor, prin art. 28 alin. (1) prevede: „Unitățile locale ale cultelor pot avea și întreține, singure sau în asocieri cu alte culte, cimitire confesionale pentru credincioșii lor. Cimitirele confesionale se administrează potrivit regulamentelor cultului deținător. Identitatea confesională a cimitirelor istorice este protejată de lege”. Cum arată și legislația în domeniu, cimitirele se administrează de către confesiuni și nu de către organizații neguvernamentale. Dreptul de a practica religia și de a îndeplini ritualurile pentru persoanele care aparțin Cultului Musulman din București nu au fost complet îndeplinite, dar au fost afectate în mod serios prin efectele refuzului de a da în administrare un cimitir Muftiatului Cultului Musulman din România.

5.3.4. Reclamatul nu a invocat nicio justificare obiectivă privind decizia de a acorda cimitirul pentru organizații neguvernamentale și nu Cultului Musulman, totodată a arătat doar că cererea Muftiatului Cultului Musulman din România va fi rezolvată într-un viitor incert, nu și motivele pentru care în București, până la ora actuală, nu s-a alocat teren cu destinația cimitir pentru Cultul Musulman.

5.4. Conform celor arătate la pct. 5.3 sunt incidente prevederile art. 2 alin. (1) al O.G. nr. 137/2000, republicată, existând o deosebire pe bază de religie care are ca efect restrân-

gerea exercitării, în condiții de egalitate, a practicării religiei și îndeplinirii ritualurilor pentru persoanele care aparțin Cultului Musulman din București.

5.5. Vinovăția aparține reclamatului care nu a depus toate diligențele necesare soluționării cererilor venite din partea Muftiatului Cultului Musulman din România.

5.6. Sunt incidente și prevederile art. 10 lit. h) ale O.G. nr. 137/2000, republicată, care arată: „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 cauza prin: (...) h) refuzarea acordării pentru o persoană sau un grup de persoane a unor drepturi sau facilități”. Administrațiile publice locale au obligația de a soluționa în mod legal cererile adresate de către persoane fizice și juridice. Această soluționare reprezintă practic un serviciu care trebuie acordat în mod obligatoriu de aceste instituții către cetățeni și persoane juridice. Chiar dacă în acest caz nu există un refuz, ci o promisiune, consider că promisiunea fără un termen clar și nerespectarea acestei promisiuni în timp îndelungat reprezintă practic un refuz tacit. Grupul de persoane este cel al persoanelor aparținând Cultului Musulman din București, dreptul afectat fiind cel al practicării religiei și îndeplinirii ritualurilor (cum s-a arătat la pct. 5.3.3).

5.7. În concluzie, consider că faptele prezentate în autosesizare reprezintă discriminare directă și un refuz privind acordarea unor drepturi conform art. 2 alin. (1), coroborat cu art. 10 lit. h) al O.G. nr. 137/2000, republicată.

*

Față de cele de mai sus, în temeiul art. 20 alin. (2) din O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare, republicată, cu 6 voturi pentru și 1 împotrivă ale membrilor prezenți la ședință

COLEGIUL DIRECTOR HOTĂRĂȘTE:

1. Faptele sesizate nu constituie discriminare potrivit art. 2 alin. (1) din O.G. nr. 137/2000 privind prevenirea și sancționarea tuturor formelor de discriminare;

2. Clasarea dosarului;

3. O copie a prezentei hotărâri se va comunica reclamatului, Ambasadei SUA din București, Muftiatului Cultului Musulman, Asociației Umaniste din România.

[...]

Membrii Colegiului Director prezenți la ședință:

ASZTALOS CSABA FERENC, GERGELY DEZIDERIU, HALLER ISTVÁN, JURA CRISTIAN, POP IOANA LIANA, VASILE VASILE-ALEXANDRU, VLAS CLAUDIA SORINA