



CONSILIUL PENTRU PREVENIREA ȘI ELIMINAREA DISCRIMINĂRII ȘI ASIGURAREA EGALITĂȚII

СОВЕТ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ И ЛИКВИДАЦИИ ДИСКРИМИНАЦИИ И ОБЕСПЕЧЕНИЮ РАВЕНСТВА
COUNCIL ON THE PREVENTION AND ELIMINATION OF DISCRIMINATION AND ENSURING EQUALITY

Adresa: Republica Moldova, Chișinău, MD-2004
bd. Ștefan cel Mare și Sfint nr.180, bir. 405
tel.: +373 (0) 22 21-28-17

Адрес: Республика Молдова, Кишинёв, MD-2004
бул. Штефан чел Маре, 180, каб. 405
тел.: +373 (0) 22 21-28-17

DECIZIE din 15 decembrie 2018 cauza nr. 180/18

Membrii Consiliului participanți la ședința de deliberare:

Ian FELDMAN – președinte
Svetlana DOLTU – membră
Andrei BRIGHIDIN – membru
Victorina LUCA – membră
Evghenii Alexandrovici GOLOȘCEAPOV – membru

au examinat, în ședință publică, susținerile scrise și verbale ale **petiționarului**: XXX, citat legal, nu s-a prezentat **reclamaților**: Î.S. "Gările și Stațiile Auto", Ministerul Economiei și Infrastructurii și **au deliberat**, în ședință închisă, cu privire la următoarele

I. Obiectul plângerii

Discriminare pe criteriu de dizabilitate în acces la bunuri și servicii disponibile publicului.

II. Admisibilitatea obiectului plângerii

Plângerea corespunde cerințelor art. 13 din Legea cu privire la asigurarea egalității nr.121/2012 și nu ridică excepțiile de inadmisibilitate prevăzute de pct. 42 din Legea cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității nr. 298/2012.

III. Susținerile părților

Alegațiile petiționarului

- 3.1 Petiționarul, persoană cu dizabilități severe care se deplasează în fotoliul rulant, declară că, la data de 23 august 2018, aflându-se la Autogara Centru din mun. Chișinău, a întâmpinat dificultăți în accesarea serviciilor prestate de către aceasta. Petiționarul a notat că locul de amplasare a blocului sanitar face imposibil accesul persoanelor cu dizabilități locomotorii, deoarece pentru a ajunge este necesar de a coborî trepte, care nu sunt accesibile pentru utilizatorii fotoliului rulant.
- 3.2 De asemenea, petiționarul invocă o discriminare în acces la serviciile de transport, notând că nu i s-a oferit explicații cum va fi imbarcat în mijlocul de transport. Petiționarul susține că modalitatea de imbarcare a fost ofensatoare, fiind ajutat de conducătorul mijlocului de transport și de către un alt călător.
- 3.3 Petiționarul solicită constatarea discriminării în faptele reclamatului, precum și, constatarea contravenției prevăzute la art. 71¹ Cod Contravențional. De asemenea, petiționarul recomandă Consiliului să aducă la cunoștința reclamatului măsurile necesare de întreprins în vederea respectării dreptului de acces liber al persoanelor cu dizabilități la blocul sanitar din autogară și accesul liber în condiții de egalitate cu ceilalți la mijloacele de transport care deservesc călătorii.

Poziția Î.S. "Gările și Stațiile Auto"

- 3.4 Î.S. "Gările și Stațiile Auto" a menționat că nici o persoană cu dizabilități care s-a adresat la filialele întreprinderii nu a rămas netransportată. Reclamatul a recunoscut că gările și stațiile auto din subordinea întreprinderii dispun de căi de

acces adaptat doar către clădirile garilor auto, pe când celelalte utilități, precum blocurile sanitare nu sunt accesibilizate.

Poziția Ministerului Economiei și Infrastructurii

- 3.5 Ministerul Economiei și Infrastructurii a menționat că, referitor la plângerea petiționarului, se evidențiază două situații. Pe de o parte, accesul la blocul sanitar, iar pe de altă parte, accesul la mijlocul de transport. În viziunea Ministerului Economiei și Infrastructurii, chestiunea referitoare la accesul la unitatea de transport nu poate fi pusă în seama Î.S. "Gările și Spațiile Auto", ori, aceasta din urmă prestează servicii în regim de autogară. Ce ține de accesul la blocul sanitar, Ministerul Economiei și Infrastructurii a declarat că autogara nu oferă servicii de acest gen.
- 3.6 Ministerul Economiei și Infrastructurii a mai adăugat că, la moment, este în proces de elaborare a unui regulament privind autogările care poate fi trimis Consiliului pentru avizare. De asemenea, pot fi incluse dispoziții privind obligarea operatorilor de transport să aibă mijloace de transport destinate pentru transportul persoanelor cu dizabilități. În plus, Ministerul Economiei și Infrastructurii a mai menționat că, se intenționează să concesioneze toate autogările din țară. În urma încheierii contractului de parteneriat public-privat în acest sens, vor urma o serie de investiții care pot să prevadă, inclusiv, asigurarea accesibilității în autogări.

IV. Dreptul național și internațional relevant

- 4.1 **Constituția Republicii Moldova la art. 16 alin. (2)** prevede că toți cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială; **art. 51 alin. (1)** prevede că, persoanele handicapate beneficiază de o protecție specială din partea întregii societăți. Statul asigură pentru ele condiții normale de tratament, de readaptare, de învățământ, de instruire și de integrare socială.
- 4.2 **Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121/2012 la art. 1 alin. (1)** stabilește că scopul prezentei legi este prevenirea și combaterea discriminării, precum și asigurarea egalității tuturor persoanelor aflate pe teritoriul Republicii Moldova în sferile politică, economică, socială, culturală și alte sfere ale vieții, fără deosebire de rasă, culoare, naționalitate, origine etnică, limbă, religie sau convingeri, sex, vârstă, dizabilitate, opinie, apartenență politică sau orice alt criteriu similar; **art. 2** oferă definiția discriminării ca fiind orice deosebire, excludere, restricție ori preferință în drepturi și libertăți a persoanei sau a unui grup de persoane, precum și susținerea comportamentului discriminatoriu bazat pe criteriile reale, stipulate de prezenta lege sau pe criterii presupuse; definiția acomodării rezonabile care reprezintă orice modificare sau adaptare necesară și adecvată, într-un caz particular, care nu impune o sarcină disproporționată sau nejustificată atunci când este nevoie pentru a asigura unei persoane, în cazurile stabilite de lege, exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale în condiții de egalitate cu ceilalți. ca fiind orice comportament nedorit care conduce la crearea unui mediu intimidant, ostil, degradant, umilitor sau ofensator, având drept scop sau efect lezarea demnității unei persoane pe baza criteriilor stipulate de prezenta lege; **art. 3** stabilește că subiecți în domeniul discriminării sunt persoanele fizice și juridice din domeniul public și privat; **art. 8 lit. a) și lit. h)** stipulează că este interzisă orice formă de discriminare privind accesul persoanelor la: serviciile oferite de autoritățile publice și la alte servicii și bunuri disponibile publicului.
- 4.3 **Codul transporturilor rutiere la art. 86 alin. (2)** prevede că, activitatea de autogară se efectuează în spații special amenajate și dotate, destinate staționării vehiculelor rutiere antrenate în activități de transport rutier contra cost de persoane prin servicii regulate, îmbarcării/debarcării persoanelor și oferirii condițiilor și serviciilor pentru vehiculele rutiere și pentru persoanele aflate în așteptare, în care se desfășoară activități specifice transportului rutier contra cost de persoane prin servicii regulate; **art. 86 alin. (3)** stabilește că, înființarea unei autogări se efectuează cu aprobarea Ministerului Economiei și Infrastructurii, în cazul în care capacitatea existentă a autogărilor din localitate este utilizată mai mult de 90%; **art. 86 alin. (4)** stipulează

că, amplasarea autogării trebuie să asigure accesibilitatea, siguranța și calitatea deservirii persoanelor și a operatorilor de transport rutier; **art. 87 alin. (1) lit. a)** prevede că, autogara trebuie amenajată și dotată cel puțin cu edificiu, care va include: casă de bilete, birou sau panou de informație, sală amenajată pentru persoanele aflate în așteptare cu capacitatea de cel puțin 20 de locuri pe scaune, dispecerat, bloc sanitar, camera mamei și copilului și camera de odihnă a șoferilor;

- 4.4 **Legea privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități nr. 60/2012 la art. 5 lit. b)** prevede că, protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități are la bază principiul egalității de șanse, **lit. e)** principiul nediscriminării; **lit. k)** accesibilitatea; **art. 8 alin. (1)** stabilește că, persoanele cu dizabilități au dreptul să fie recunoscute, oriunde s-ar afla, ca persoane cu drepturi egale în fața legii; **art. 8 alin. (4)** stipulează că, persoanele cu dizabilități se bucură de toate drepturile civile, politice, sociale, economice și culturale, precum și de libertățile fundamentale consfințite prin Constituția Republicii Moldova, prin Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități (ratificată prin Legea nr. 166 din 9 iulie 2010), prin prezenta lege și alte acte normative, **art. 17 alin. (1)** prevede că, în scopul asigurării unei vieți independente persoanelor cu dizabilități, autoritățile publice centrale și locale, organizațiile nonguvernamentale, agenții economici, indiferent de forma de organizare juridică, în funcție de competențele lor funcționale, evaluează situația în domeniu și întreprind măsuri concrete pentru a facilita accesul persoanelor cu dizabilități, în condiții de egalitate cu ceilalți, la mediul fizic, la transport, la informație și la mijloacele de comunicare, inclusiv la tehnologia informației și la comunicațiile electronice, la alte utilități și servicii deschise sau furnizate publicului, atât în localitățile urbane, cât și în localitățile rurale, în conformitate cu normativele în vigoare; **art. 20 alin. (1)** prevede că, pentru a facilita accesul neîngrădit al persoanelor cu dizabilități la transport și călătorii, Ministerul Economiei și Infrastructurii, alte autorități publice centrale și locale, agenții economici indiferent de forma de proprietate, cu participarea asociațiilor obștești, au obligația: a) adapta mijloacele de transport în comun aflate în circulație; b) reutiliza autovehiculele conform necesităților persoanelor cu dizabilități locomotorii (ghidarea manuală); c) adapta stațiile mijloacelor de transport în comun, inclusiv marcarea prin pavaj tactil a spațiilor de acces spre ușa de intrare în mijlocul de transport; d) monta panouri de afișaj corespunzătoare nevoilor persoanelor cu dizabilități vizuale și auditive în mijloacele de transport public; e) imprima cu caractere mari și în culori contrastante rutele și indicativele mijloacelor de transport public urban; f) adapta trecerile de pietoni și intersecțiile străzilor și drumurilor publice corespunzător cu nevoile persoanelor cu dizabilități vizuale și auditive; g) monta sistemele de semnalizare sonoră și vizuală la intersecțiile cu trafic intens.
- 4.5 **Hotărârea Guvernului nr. 854 din 28.07.2006 cu privire la Regulamentul transportatorilor auto de călători și bagaje la pct. 25** prevede că, punctele de oprire trebuie să fie dotate cu case de bilete, pavilioane, spații de așteptare acoperite, căi de acces pentru persoanele cu dizabilități locomotorii, indicatoare ale intervalelor de circulație sau cu orare, inclusiv prin montarea panourilor de afișaj corespunzătoare nevoilor persoanelor cu dizabilități vizuale și auditive. Orarul sosirii și plecării se afișează în cazul intervalelor de circulație de peste 20 de minute.
- 4.6 **Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități la art. 3 lit. f)** stabilește că, unul dintre principiile pe care se bazează acest document internațional este accesibilitatea. Potrivit art. 5 alin. (1) și alin. (2) statele părți recunosc că toate persoanele sunt egale în fața legii și au dreptul, fără discriminare, la protecție și beneficii egale din partea legii precum și, se obligă să interzică toate formele de discriminare din cauza dizabilității și să garanteze, persoanelor cu dizabilități, protecție juridică egală și eficientă contra discriminării în orice temei; conform **art. 5 alin. (3)** pentru a promova egalitatea și a elimina discriminarea, statele participante vor lua toate măsurile necesare pentru a garanta o adaptare rezonabilă; **art. 9 alin. (1) lit. (a)** prevede că, pentru a permite persoanelor cu dizabilități să ducă o viață independentă și să participe deplin la toate aspectele vieții, statele participante vor lua măsurile necesare pentru a asigura accesul persoanelor cu dizabilități, în egală măsură cu alți cetățeni, la mediul fizic, la transport, inclusiv tehnologii și sisteme informaționale și de comunicare și la alte utilități și servicii la care are acces publicul

larg, atât în localitățile urbane, cât și în localitățile rurale. Aceste măsuri, care vor include identificarea și eliminarea obstacolelor și barierelor care împiedică accesul, persoanelor cu dizabilități se vor referi printre altele la: clădiri, drumuri, mijloace de transport și alte utilități interioare și exterioare, inclusiv școli, case, instituții și locuri de muncă.

- 4.7 **Comentariul General cu privire la accesibilitate nr. 2 din 2014 adoptat de Comitetul ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități la pct. 25** notează că accesibilitatea vizează un grup de persoane, în timp de acomodarea rezonabilă vizează persoane individuale. Acest lucru înseamnă asigurarea accesibilității înainte de a primi o cerere individuală pentru a se folosi un loc sau un serviciu. Statele părți trebuie să stabilească standarde de accesibilitate, care trebuie să fie adoptate în urma consultării cu organizațiile persoanelor cu dizabilități și trebuie să fie puse la dispoziția furnizorilor de servicii, constructori și alți factori relevanți. Standardele de accesibilitate trebuie să fie extinse și standardizate. În conformitate cu prevederile Convenției, Statele părți nu pot să invoce austeritate ca o scuză pentru eșecul de a asigura accesibilitatea treptată pentru persoanele cu dizabilități. Obligația de a pune în aplicare accesibilitatea este necondiționată, adică entitatea obligată să asigure accesibilitatea nu poate invoca sarcina disproporționată ca justificare a lipsei accesibilității

V. În concluzie, Consiliul reține următoarele

- 5.1 Din materialele dosarului, Consiliul stabilește că urmează să se pronunțe asupra existenței faptei de discriminare în acces la serviciile prestate de către Î.S. "Gările și Stațiile Auto" și în acces la serviciile de transport.
- 5.2 Consiliul reamintește că atât legislația națională (art. 15 alin.1 și art. 19 din Legea nr. 121/2012 cu privire la asigurarea egalității), cât și practica Curții Europene a Drepturilor Omului (printre multe altele, a se vedea cauza Dordevic c. Croația par. 82-84, par.177, cauza Chassagnou și alții v. Franța par. 91-92, Timishev v. Rusia par.57) stabilesc o regulă specială referitor la sarcina probei în litigiile privind discriminarea, și anume: sarcina probei trece la reclamant atunci când petiționara/petiționarul prezintă dovezi din care se poate prezuma că a existat un tratament discriminatoriu.

Referitor la discriminarea în acces la serviciile prestate de către Î.S. "Gările și Stațiile Auto"

- 5.3 Reșind din alegațiile expuse în plângere, Consiliul reține că petiționarul invocă un refuz în acomodare rezonabilă. Consiliul subliniază că noțiunea acomodării rezonabile este prevăzută în Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121 din 25.05.2012, precum și în Legea privind incluziunea persoanelor cu dizabilități nr. 60 din 30.03.2012 și constituie o măsură de a asigura egalitatea *de facto* a persoanelor care se află într-o poziție dezavantajată. Acomodarea rezonabilă presupune recurgerea la orice modificare sau adaptare necesară și adecvată, într-un caz particular, pentru a facilita exercitarea unui drept în condiții de egalitate cu ceilalți. O trăsătură importantă a acestei măsuri constituie proporționalitatea, în sensul că adaptarea solicitată să nu impună o povară disproporționată asupra persoanei responsabile de operarea acestor modificări. Mai mult, aceasta intervine ca condiție *sine qua non*, în cazurile când este prevăzută de lege. Examinând circumstanțele invocate și raportându-le la elementele respective, Consiliul stabilește prezumția discriminării.
- 5.4 Consiliul, analizând cerințele minime de dotare a autogărilor stipulate în art. 87 alin. (1) lit. a) Codul transporturilor rutiere nr. 150/2014, reține că edificiul autogării trebuie să includă casă de bilete, birou sau panou de informație, sală amenajată pentru persoanele aflate în așteptare cu capacitatea de cel puțin 20 de locuri pe scaune, dispecerat, **bloc sanitar**, camera mamei și copilului și camera de odihnă a șoferilor. Totodată, art. 177 alin. (1) lit. i¹) Cod contravențional stipulează că neasigurarea amenajării adecvate, conform normativelor în vigoare, a clădirilor, instalațiilor și **încăperilor**, inclusiv a celor de locuit, pentru a asigura accesul și folosirea lor de către persoanele cu dizabilități – se sancționează. Prin urmare, Consiliul subliniază existența obligației de a asigura amenajarea tuturor încăperilor

de care trebuie să dispună edificiul autogării, inclusiv a blocului sanitar, pentru ca aceste încăperi să poată fi utilizate de către persoanele cu dizabilități locomotorii.

- 5.5 Consiliul a luat act de informația oferită de Ministerul Economiei și Infrastructurii referitoare la intenția autorităților de a da în concesiune autogările din țară prin încheierea parteneriatului public-privat. Consiliului subliniază că standardele de accesibilitate trebuie respectate, indiferent de calitatea gestionarului autogărilor, de drept public sau privat. Astfel, Consiliul recomandă Ministerului Economiei și Infrastructurii să prevadă în contractele de parteneriat public-privat clauze privind respectarea standardelor privind accesibilitatea clădirilor, teritoriului și a serviciilor de bază și celor aferente prestate de către autogări pentru persoanele cu dizabilități.
- 5.6 De asemenea, Consiliul a fost informat despre elaborarea de către Ministerul Economiei și Infrastructurii a proiectului Regulamentului cu privire la autogări. Consiliul recomandă ministerului de resort să includă, în proiectul respectiv, cerințe obligatorii privind asigurarea accesibilității fizice și informaționale a serviciilor prestate în regim de autogară și a tuturor încăperilor edificiului autogării pentru persoanele cu dizabilități și minoritățile lingvistice.

Referitor la discriminarea în acces la serviciile de transport

- 5.7 Consiliul ia act de faptul că petiționarul a beneficiat de serviciile de transport, fiind ajutat la ambarcare de către șofer și un alt pasager. Consiliul acceptă pretențiile petiționarului, precum că persoana cu dizabilități locomotorii trebuie să beneficieze de serviciile de transport, în condiții de egalitate. Cu toate acestea, Consiliul amintește că în cazul în care accesibilitatea lipsește, responsabilii trebuie să intervină cu măsuri de acomodare rezonabilă, proporționale situației particulare. Respectiv, în situația în care mijlocul de transport nu era adaptat necesităților specifice ale persoanei cu dizabilități locomotorii, faptul că a fost ajutat să urce și să beneficieze, într-un final, de serviciul de transport, constituie măsuri adecvate și proporționale situației.
- 5.8 Consiliul,¹ examinând anterior situația privind accesibilitatea serviciilor prestate de operatorii de transport rutier, a constatat că aceasta practic lipsește. Nevoile persoanelor cu dizabilități locomotorii nu sunt luate în considerație la emiterea autorizațiilor de transport rutier de persoane prin servicii regulate și nici la formarea programelor de transport rutier locale, raionale și municipale. Consiliul a recomandat anterior Ministerului Economiei și Infrastructurii să introducă, în condițiile de autorizare a activității de transport rutier de persoane prin servicii regulate, cerința deținerii mijloacelor de transport accesibile persoanelor cu dizabilități. Consiliul stabilește că deși Ministerul a dat asigurări că până la finalul anului 2017, obligația de a dispune de mijloace de transport adaptate va fi reglementată, aceste modificări încă nu au fost operate, respectiv situația *de facto* nu s-a schimbat.
- 5.9 Consiliul notează că, deși Codul contravențional prevede sancțiuni pentru neadaptarea corespunzătoare a mijloacelor de transport pentru folosirea acestora de către persoanele cu dizabilități, acestea nu pot fi aplicate din cauza că operatorii de transport nu au obligația de a face dovada deținerii unor astfel de mijloace adaptate atunci când solicită să fie incluși în Registru operatorilor de transport rutier. Consiliul subliniază că condiția privind existența unei baze tehnico-materiale trebuie să includă și cerința ca toți operatorii de transport rutier de persoane prin servicii regulate să dispună de vehicule adaptate în conformitate cu prevederile Ordinului nr. 101 din 09.03.2017 privind condițiile tehnice pentru vehiculele accesibile persoanelor cu dizabilități.

Astfel, conducându-se de prevederile art. 1, 2, 3, 8 lit. e) și lit. h), art. 15 alin. (4) din Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121/2012 și pct. 61 din Legea cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității nr. 298/2012,

¹ A se vedea cauza nr. 64/17:

http://egalitate.md/wp-content/uploads/2016/04/Decizie_constatare_64_17.pdf

CONSILIUL DECIDE

1. Faptele constatate reprezintă discriminare exprimată prin lipsa accesibilității pentru persoanele cu dizabilități locomotorii a serviciilor prestate de către Î.S.”Gările și Stațiile Auto”.
2. Î.S. “Gările și Stațiile Auto” va întreprinde toate măsurile necesare în vederea respectării standardelor privind accesibilitatea clădirilor, inclusiv blocurilor sanitare, teritoriului și a serviciilor de bază și celor aferente prestate de către autogări pentru persoanele cu dizabilități.
3. Ministerul Economiei și Infrastructurii va include în proiectul Regulamentului cu privire la autogări cerințe obligatorii referitoare la asigurarea accesibilității fizice și informaționale a serviciilor prestate în regim de autogară și a tuturor încăperilor edificiului autogării pentru persoanele cu dizabilități și minorități lingvistice.
4. Ministerul Economiei și Infrastructurii va elabora și va înainta propuneri de modificare/completare a legislației în vigoare pentru condiționarea obținerii și/sau prelungirii autorizației de transport rutier de persoane cu cerința deținerii de către operatorii de transport a cel puțin unui autovehicul, per rută, adaptat/reutilat la necesitățile persoanelor cu dizabilități.
5. Ministerul Economiei și Infrastructurii și Î.S.”Gările și Stațiile Auto” vor informa Consiliul, în termen de 30 de zile din momentul recepționării deciziei, despre măsurile întreprinse sau planificate pentru implementarea recomandărilor prezentei decizii.
6. Decizia se comunică părților și va fi făcută publică pe adresa www.egalitate.md.
7. Decizia este cu drept de atac în instanța de contencios administrativ, conform prevederilor pct. 65 ale Legii nr. 298/2012 cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității și Legii nr. 793/2000 contenciosului administrativ.

Membrii Consiliului care au votat decizia:

Ian FELDMAN – președinte

Svetlana DOLTU – membră

Andrei BRIGHIDIN – membru

Victorina LUCA – membră

Evghenii Alexandrovici GOLOȘCEAPOV – membru