



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 Sfânt nr.180, bir. 405
tel.: +373 (0) 22 21-28-17

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

DECIZIE din 5 septembrie 2018 cauza nr. 55/18

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
petiționarilor: XXXXXX

reclamațiilor: Direcția Asistență Socială și Protecția Familiei Cantemir (DASPF) și
asistentul social (...) și,

au deliberat, în ședință închisă, cu privire la următoarele.

I. Obiectul plângerii

Discriminare pe criteriu de vârstă, stare de sănătate și domiciliul în acces la servicii de protecție socială.

II. Admisibilitatea obiectului plângerii

Plângerea corespunde cerințelor art. 13 din Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121 din 25.05.2012 și nu ridică excepțiile de inadmisibilitate prevăzute de pct. 42 din Legea nr. 298 din 21.12.2012 cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității.

III. Susținerile părților

Alegațiile petiționarilor

- 3.1 Petiționarii notează că, fiind persoane în etate nu se pot deplasa la Primărie pentru a depune, personal, cerere pentru acordarea ajutorului social. De asemenea, menționează că la moment se află la întreținerea nepoatei, pe care au împuternicit-o să-i reprezinte. Astfel, nepoata acestora a completat cererea pentru acordarea ajutorului social și a depus-o pe adresa de email a Primăriei (...). Petiționarii susțin că asistenta socială din localitate, a refuzat să primească cererea în format electronic, insistând ca aceștia să se prezinte personal. În rezultatul acestui refuz, a fost depusă o plângere pe adresa Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale. Răspunsul la această petiție a fost oferit de către Direcția Asistență Socială și Protecția Familiei Cantemir care, doar a constatat că petiționarii nu se află la moment la domiciliul, fără a comunica motivul refuzului de a accepta cererea pentru acordarea ajutorului social în format electronic.

Susținerile Direcției Asistență Socială și Protecția Familiei Cantemir

- 3.2 În conformitate cu pct.5¹ din Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a ajutorului social aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1167 din 16.10.2008, solicitarea de acordare a ajutorului social se înregistrează la reprezentantul Direcției asistență socială și protecția familiei din localitatea unde familia solicitantă își are reședința curentă.
- 3.3 Petiționarii la moment nu locuiesc în (...), iar în conformitate cu Legea nr. 133 din 13.06.2008 cu privire la ajutorul social, pct. 7, 9 din Hotărârea de Guvern nr. 1167 din

16.10.2008, cu modificările ulterioare, nu se acceptă înregistrarea cererii pentru acordarea ajutorului, depusă prin intermediul poștei electronice (e-mail). DASPF Cantemir notează că în adresa acestora nu a parvenit nici o cerere privind acordarea ajutorului social, nici prin poșta electronică și nici în scris. De asemenea, notează că pentru acordarea ajutorului social petiționarii trebuie să se adreseze Direcției asistență socială și protecție a familiei din mun. Chișinău în sectorul care domiciliază. Totodată, indică că în adresa DASPF Cantemir au parvenit două petiții ale nepoatei petiționarei care au fost examinate în mod corespunzător, iar aceasta a fost informată despre rezultatul examinării.

Sușținerile asistentului social (...)

- 3.4 Reclamata comunică că la data de YYYY a primit un apel telefonic pe numărul de telefon personal de la dna XXXXXX care a întrebat cum ar putea depune cerere pentru acordarea ajutorului social pentru buneii săi care l-a moment se află la Chișinău.
- 3.5 Acesteia i-a fost adus la cunoștință lista actelor care urmează a fi anexate la cererea pentru acordarea ajutorului social, totodată, fiind informată despre faptul că cererea respectivă urmează a fi depusă la locul unde la moment cetățenii locuiesc. XXXXXX a fost informată că nu se admite depunerea cererii în format electronic.
- 3.6 Ulterior, XXXXXX a solicitat prin telefon ca reclamata să-i elibereze un certificat care să conțină informația cu privire la faptul că buneii săi nu locuiesc la moment în localitate și un certificat care constată lipsa dreptului acestora de a beneficia de ajutor social. Fiind informată despre faptul că certificatul care confirma lipsa la domiciliu a bunelilor săi se eliberează de Primărie și nu de asistentul social. XXXXXX a rămas nemulțumită de răspuns și a început să vorbească cu un ton ridicat.

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. 47 alin. (1)** Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare.
- 4.2 **Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121 din 25.05.2012 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 sferele 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 criteriile presupuse; acomodare rezonabilă – 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; **art. 3** stabilește că subiecți în domeniul discriminării sunt persoanele fizice și juridice din domeniul public și privat; **art. 4** formele grave ale discriminării: **lit. a)** promovarea sau practicarea discriminării de către autoritățile publice; **lit. g)** discriminarea săvârșită asupra unui grup de persoane; **art. 8 lit. c)** interzice orice formă de discriminare privind accesul persoanelor la servicii de protecție socială.
- 4.3 **Legea asistenței sociale nr. 547 din 25.12.2003 la art. 7** stabilește că de asistență socială beneficiază persoanele și familiile care, din cauza unor factori de natură economică, fizică, psihologică sau socială, nu au posibilitate prin propriile capacități și competențe să prevină și să depășească situațiile de dificultate, și anume: **lit. c)** familiile fără venituri sau cu venituri mici; **lit. h)** persoanele vârstnice; alte persoane și familii aflate în dificultate. **art. 8 alin. (1)** asistența socială se acordă la cerere, în baza referirii sau din oficiu, în condițiile legii; **alin. (3)** dreptul la asistență socială se stabilește în temeiul evaluării necesităților persoanei, confirmate prin ancheta socială și prin alte acte constatatoare. Persoana sau familia are dreptul să fie informată asupra condițiilor de

acordare a asistenței sociale, asupra rezultatelor privind evaluările necesităților individuale, asupra datei de constituire a dreptului la asistență socială și asupra modalității de primire a ei; **art. 11** prestațiile sociale se acordă sub formă de compensații, alocații, indemnizații, de ajutor social, material și de altă natură.

4.4 Legea cu privire la ajutorul social nr. 133 din 13.06.2008 la art. 3 conține următoarele noțiuni: *familie* – două sau mai multe persoane care locuiesc în aceeași locuință și se întrețin dintr-un buget comun; *solicitant* – unul dintre membrii familiei cu capacitatea deplină de exercițiu sau reprezentantul legal al familiei care depune cererea de acordare a ajutorului social; *ajutor social* – plată lunară în bani acordată familiei defavorizate; *ajutor pentru perioada rece a anului* – plată lunară fixă, în bani, acordată familiei defavorizate pentru lunile ianuarie-martie și noiembrie-decembrie; **art. 5 alin. (1)** de dreptul la ajutor social și/sau la ajutor pentru perioada rece a anului beneficiază familiile defavorizate în cazul în care toți membrii adulți ai acesteia se încadrează în cel puțin una dintre următoarele situații: **lit. a)** au atins vârsta necesară pentru stabilirea pensiei conform legislației; **art. 9 alin. (1)** ajutorul social și/sau ajutorul pentru perioada rece a anului se stabilesc în baza cererii de acordare a ajutorului social depusă de unul dintre membrii familiei cu capacitatea deplină de exercițiu, desemnat de aceasta, sau, în cazurile prevăzute de lege, de către reprezentantul legal al acesteia; **alin. (2)** ajutorul social și/sau ajutorul pentru perioada rece a anului sunt stabilite de către direcția/secția asistență socială și protecție a familiei; **alin. (3)** Direcția/secția asistență socială și protecție a familiei organizează, în comun cu reprezentanții autorităților administrației publice locale și/sau ai societății civile, selectiv, verificarea la reședința curentă a solicitantului a autenticității informației prezentate în cererea pentru acordarea ajutorului social și întocmește ancheta socială.

4.5 Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a ajutorului social aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1167 din 16.10.2008 la pct. 1 conține următoarele *solicitant* – unul dintre membrii familiei cu capacitate deplină de exercițiu, care depune solicitarea de acordare a ajutorului social. Solicitarea poate fi depusă în numele familiei de către ocrotitor sau altă persoană, împuternicită în modul corespunzător, dacă asupra tuturor membrilor familiei cu capacitate deplină de exercițiu a fost instituită o măsură de ocrotire (contract de asistență, mandat de ocrotire în viitor) sau judiciară (ocrotire provizorie, curatelă, tutelă); *locuință* – reședință curentă; **Secțiunea 1 pct. 5¹** solicitarea de acordare a ajutorului social se înregistrează la reprezentantul direcției/secției asistență socială și protecție a familiei din localitatea unde familia solicitantă își are reședința curentă sau prin intermediul telefonului, conform punctului 5² al prezentului Regulament; **pct. 5²** solicitarea de acordare a ajutorului social poate fi înregistrată prin telefon dacă se încadrează în cazurile pentru care autoritatea administrației publice centrale de specialitate în domeniul protecției sociale a stabilit posibilitatea unei astfel de solicitări; **pct. 5³** solicitarea va fi înregistrată dacă a fost exprimată, în formă scrisă sau electronică, consimțământul pentru prelucrarea datelor cu caracter personal, verificarea informației furnizate, colectarea și verificarea informațiilor relevante pentru examinarea dreptului la prestație, inclusiv asumarea obligației de a restitui sumele primite nelegitim, în cazul declarației false sau incomplete, precum și asumarea obligației de utilizare a ajutorului social în folosul familiei conform prevederilor punctului 39² al prezentului Regulament; **pct. 5⁴** solicitarea se înregistrează în Sistemul Informațional Automatizat „Asistență Socială”; **Secțiunea 1¹ pct. 6.** pentru determinarea dreptului la ajutor social și/sau la ajutor pentru perioada rece a anului, solicitantul poate opta pentru una dintre metodele ce urmează: **lit. a)** să depună o cerere, completată pe suport de hârtie (în continuare –*cerere*), conform anexei nr. 1 la prezentul Regulament; **lit. b)** să solicite reprezentantului direcției/secției asistență socială și protecție a familiei înregistrarea cererii, în format electronic, în baza datelor declarate verbal, conform secțiunii 1² al prezentului Regulament; **pct. 7** solicitantul prezintă actul de identitate (permisul de ședere/buletinul de identitate pentru apatrizi, eliberat de autoritățile competente, în cazul străinilor specificați la art. 2 alin. (1) din Legea nr. 274 din 27 decembrie 2011 privind integrarea străinilor în Republica Moldova) și copia acestuia, certificatul privind componența familiei și, după caz, careva acte confirmative; **Secțiunea 1² pct. 12¹** solicitarea de acordare a ajutorului social prin apel telefonic se efectuează la numerele de telefon specificate de către direcția/secția asistență socială și protecție a familiei în limita unității administrativ-teritoriale unde familia solicitantă își are reședința curentă; **pct. 12²** solicitarea înregistrată prin telefon se consideră completă și se acceptă

dacă toate datele necesare pentru examinarea dreptului au fost furnizate de către solicitant în conformitate cu instrucțiunile aprobate de autoritatea administrației publice centrale de specialitate în domeniul protecției sociale.

- 4.6 **Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale ratificat de Republica Moldova 26.04.1993 la art. 2 pct. 2** Statele părți la prezentul Pact se angajează să garanteze că drepturile enunțate în el vor fi exercitate fără nici o discriminare întemeiată pe rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau orice altă împrejurare; **art. 9** prevede că Statele părți la prezentul Pact recunosc dreptul pe care îl are orice persoană la securitate socială, inclusiv asigurări sociale.
- 4.7 **Carta socială europeană (revizuită) ratificată de Republica Moldova la 8 noiembrie 2001 la art. 13 pct. 1** prevede că în vederea exercitării efective a dreptului la securitate socială, părțile se angajează: să vegheze ca orice persoană care nu dispune de resurse suficiente și care nu este în măsură să și le procure prin propriile mijloace sau să le primească dintr-o altă sursă, în special prin prestații rezultate dintr-un regim de securitate socială, să poată beneficia de o asistentă corespunzătoare și, în caz de boală, de îngrijirile impuse de starea sa.

V. În concluzie, Consiliul reține următoarele

- 5.1 Din materialele dosarului, Consiliul stabilește că urmează să se pronunțe asupra existenței următoarelor fapte:
- i. Discriminare pe criteriu de domiciliu în acces la prestații sociale
 - ii. Discriminare pe criteriu de vârstă și stare de sănătate în acces la prestații sociale

Referitor la discriminarea pe criteriu de domiciliu în acces la prestații sociale

- 5.2 Consiliul reamintește că atât legislația națională (art. 15 alin. 1 și art. 19 din Legea nr. 121 cu privire la asigurarea egalității), cât și practica Curții Europene a Drepturilor Omului (printre multe altele, a se vedea cauza D. H. și alții v. Republica Cehă par. 82-84, par.177, cauza Chassagnou și alții v. Franța par. 91-92, Timishev v. Rusia par.57) prevede o regulă specială referitor la sarcina probei în litigiile privind discriminarea, și anume: sarcina probei trece la reclamant atunci când petiționarul prezintă dovezi din care se poate prezuma că a existat un tratament discriminatoriu. Reieșind din alegațiile expuse, pentru a institui o prezumție de discriminare directă, petiționarii urmau să prezinte fapte care arată:
- a) tratamentul mai puțin favorabil (excludere, deosebire, etc.) în exercitarea unui drept recunoscut de lege
 - b) aplicat persoanelor aflate în situație analogică
 - c) în baza unui criteriu protejat.
- 5.3 Examinând circumstanțele cauzei, Consiliul stabilește o prezumție de discriminare pe criteriul de domiciliu. Consiliul a reținut susținerile reclamantului că cererea petiționarilor privind acordarea ajutorului social nu a fost acceptată deoarece, la momentul depunerii, aceștia nu se aflau temporar în localitatea de domiciliu. Petiționarii consideră neîntemeiată precondiția prezenței în localitate la momentul depunerii cererii, or dânsii nu și-au schimbat viza de domiciliu, ci temporar se aflau în altă localitate, revenind ulterior la domiciliu.
- 5.4 Conform art. 15 alin. (1) din Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121 din 25.05.2012, sarcina de a proba că faptele în cauză nu constituie discriminare revine persoanei/instituției despre care se presupune că a comis fapta discriminatorie. Consiliul urmează să aprecieze existența unei justificări obiective și rezonabile a tratamentului deplâns.
- 5.5 În susținerea poziției sale reclamații au notat că, potrivit secțiunii 1 pct. 5¹ din Regulamentul cu privire la modul de stabilire și plată a ajutorului social aprobat prin Hotărârea de Guvern nr. 1167 din 16.10.2008, solicitarea de acordare a ajutorului social se înregistrează la reprezentantul direcției/secției asistență socială și protecție a familiei din localitatea unde familia solicitantă își are reședința curentă, adică la locui de trai efectiv, nu conform vizei de domiciliu.
- 5.6 Consiliul, examinând argumentele părților, reține justificarea prezentată drept una obiectivă și rezonabilă, or această precondiție este fundamentată pe necesitatea verificării

autenticității informației prezentate în cererea pentru acordarea ajutorului social și întocmirea anchetei sociale pentru determinarea eligibilității solicitantului.

Referitor la discriminarea pe criteriu de vârstă și stare de sănătate în acces la prestații sociale

- 5.7 Consiliul, analizând alegațiile petiționarilor, reține că petiționarii, în vârstă de 88 și respectiv 90 ani, reprezentați de nepoata acestora, au depus, prin poșta electronică, o cerere privind acordarea ajutorului social. Petiționarii susțin că asistenta socială din satul (...) a refuzat considerarea cererii depuse prin email.
- 5.8 Pe parcursul examinării cauzei Consiliul a luat de susținere reclamațiilor care au menționat că, deși legislația prevede modalitatea de depunere a cererii de solicitarea ajutorului social, atât prin telefon, cât și electronic, la moment aceste modalități nu sunt aplicabile deoarece Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale nu a elaborat Instrucțiunile corespunzătoare privind punerea în aplicare a acestor metode. Prin urmare, Consiliul reține că cererea prin email depusă de petiționari nu a fost considerată din cauza lipsei instrucțiunilor de lucru.
- 5.9 Acestea fiind constatate, Consiliul stabilește o prezumție a discriminării manifestată la nivel sistemic sub forma lipsei acomodării rezonabile (lipsa instrucțiunilor pentru a pune în aplicare a dreptului persoanelor de a depune cereri de solicitare a ajutorului social, atât prin telefon, cât și electronic) a serviciilor de asistență și protecție socială ținând cont de vârsta și starea de sănătate a persoanelor, inclusiv posibilitățile de deplasare. Consiliul subliniază că acomodarea rezonabilă reprezintă 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 care nu impune o sarcină disproporționată. Adaptarea operată, pe de o parte, trebuie să corespundă necesităților și situației persoanei care urmează a fi acomodată, pe de altă parte, să nu impună o povară disproporționată asupra persoanei responsabile de operarea acestor modificări¹.
- 5.10 Consiliul menționează că vârsta înaintată și starea de sănătate² precară reprezintă un impediment obiectiv de a se adresa personal la reprezentantul direcției/secției asistență socială și protecție a familiei din localitate pentru a solicita acordarea ajutorului social. În astfel de circumstanțe, trebuie să fie instituite **alternative viabile**, pentru a permite acestor categorii de persoane să aibă acces la acest suport social, ținându-se cont de situația specifică a acestora.
- 5.11 Consiliul a stabilit că, la nivel normativ, astfel de alternative au fost instituite, însă ele nu sunt viabile, or din lipsa instrucțiunilor acestea nu sunt aplicate în practică de către asistenții sociali. Astfel, Consiliul recomandă Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale să întreprindă acțiunile necesare întru elaborarea Instrucțiunilor care să reglementeze aspectele practice de punere în aplicare a modalităților de depunere a cererii de ajutor social, atât prin intermediul telefonului, cât și în format electronic.
- 5.12 De asemenea, Consiliul a fost informat că, în caz de necesitate, asistenții sociali se pot prezenta la domiciliul solicitantului pentru a perfecta cererea de solicitare a ajutorului social. În egală măsură, Consiliul a stabilit că nici această modalitate nu este detaliată procedural. Respectiv, Consiliul nu poate considera această opțiune drept una viabilă, or în lipsa unei instrucțiuni bine definite, este lăsată la discreția asistenților sociali. Prin urmare, Consiliul recomandă reglementarea aspectelor practice de punere în aplicare a modalității de perfectare a cererii privind solicitarea ajutorului social la domiciliul sau, după caz, reședința potențialului beneficiar.

Astfel, conducându-se de prevederile art. 1, 2, 3, 8 lit. c) și art. 15 alin. (4) din Legea nr. 121 cu privire la asigurarea egalității, coroborat cu pct. 61 al Legii nr. 298 din 21.12.2012 cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității,

CONSILIUL DECIDE

¹ http://egalitate.md/wp-content/uploads/2016/04/Decizie_neconstatatare_78_17-1.pdf

² reținut de Consiliu drept criteriu de discriminare în decizia pe cauza nr. 151/17

1. Faptele constatate la pct. 5.2 - 5.6 nu reprezintă discriminare pe criteriu de domiciliu.
2. Faptele constatate la pct. 5.7 -5.12 reprezintă lipsa sistemică a acomodării rezonabile a persoanelor în funcție de vârstă și starea de sănătate în acces la prestații sociale.
3. Pentru a remedia problemele sistemice depistate în prezenta decizie, Consiliul recomandă Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale să întreprindă acțiunile necesare întru elaborarea Instrucțiunilor care să reglementeze aspectele practice de punerea în aplicare a modalităților de depunere a cererii de ajutor social inclusiv: (i) telefonic, (ii) în format electronic, (iii) prin deplasarea asistenților sociali la domiciliul sau, după caz, la reședința solicitantului pentru a perfecta cererea de solicitare a ajutorului social.
4. Decizia se comunică părților și va fi făcută publică pe adresa www.egalitate.md.
5. Decizia este cu drept de atac în instanța de contencios administrativ, conform prevederilor pct. 65 ale Legii nr.298 din 21.12.2012 cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității și ale Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000.

Membrii Consiliului care au votat decizia:

Ian FELDMAN – președinte

Svetlana DOLTU – membră

Andrei BRIGHIDIN – membru

Victorina LUCA – membră

Evghenii Alexandrovici GOLOȘCEAPOV - membru