



## 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.600  
tel.: +373 (0) 22 212-726

Адрес: Республика Молдова, Кишинёв, MD-2004  
бул. Стефан чел Маре, 180, каб. 600  
тел.: +373 (0) 22 212-726

### DECIZIA din 13.02.2014

**în cauza nr. 030/2013 pornită la plîngerile petiționarilor A.M., V.M. și N.C. către Direcția Asistență Socială mun. Chișinău și Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei privind discriminarea în acces la Serviciul social "Asistență personală" și includerea în stagiul de cotizare a perioadei de îngrijire a unui invalid de gradul I și a unui copil invalid sub vârsta de 16 ani**

**Dosar** nr. 030/2013

**Petiționare:** A.M., V.M., N.C.

**Reclamați:** Direcția Generală Asistență Socială a Consiliului Municipal Chișinău (în continuare DGAS a CMC) și Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei al Republicii Moldova (în continuare MMPSF)

**Obiect:** privind discriminarea în acces la Serviciul social "Asistență personală" și includerea în stagiul de cotizare a perioadei de îngrijire a unui invalid de gradul I și a unui copil invalid sub vârsta de 16 ani, din 01.01.1999 pînă în prezent, pentru calculul pensiilor de asigurări sociale de stat.

#### I. Actele de procedură îndeplinite

- 1.1 Plîngerile petiționarilor A.M., V.M. și N.C. au fost recepționate de către Consiliu la 25.11.2013 și înregistrate respectiv cu nr. 111 (f.d.2), nr. 110 (f.d.3-8) și nr. 109 (f.d.9-10).
- 1.2 Prin rezoluția din 09.12.2013, în conformitate cu Art. 43 alin(2) a Regulamentului privind procedura internă de soluționare a plîngerilor și a autosesizărilor, la cauza nr. 030/13 pornită la plîngerea petiționarei A.M., au fost conexate și cauzele nr. 031/13 pornită la plîngerea petiționarei V.M. și cauza nr. 32/13 pornită la plîngerea petiționarei N.C., atribuindu-le numărul unic 030/2013 (f.d.18).
- 1.3 La data de 11.12.13 reclamațiilor DGAS a CMC și MMPSF le-au fost expediate cîte o scrisoare prin care li s-a solicitat prezentarea pînă la 20.12.13 a informației suplimentare pe caz, expunerea privind presupusa discriminare în accesul la Serviciul social "Asistență personală" și epuizarea sarcinei probei ce-i revine în calitate de reclamat(f.d. 28-33). MMPSF a fost invitat, în special, să ofere o justificare obiectivă și rezonabilă excluderii perioadei de îngrijire a unui invalid de gradul I și a unui copil invalid sub vârsta de 16 ani, din 01.01.1999 pînă în prezent, în calculul stagiului de cotizare pentru calculul pensiilor de asigurări sociale de stat.
- 1.4 Totodată, părțile au fost citate să se prezinte la ședințele de audieri planificate pentru orele 10.00 și 12.00 în ziua de 26.12.2013, și li s-a comunicat că pot solicita, printr-o cerere motivată, examinarea cauzei în ședință închisă.
- 1.5 Către ziua de 24.12.13 părțile au depus informația solicitată (f.d. 34-56).

#### II. Admisibilitatea plîngerii

- 2.1 Plîngerea corespunde cerințelor Art. 13 din Legea nr. 121 privind asigurarea egalității și nu ridică excepții de inadmisibilitate prevăzute de Art. 14 din aceeași lege. Nici unul din reclamați nu a ridicat excepții de inadmisibilitate a plîngerii.

#### III. Obiectul sesizării

- A.1 Petiționarele invocă că sînt discriminate prin asociere cu copilul său cu dizabilități severe în realizarea dreptului la pensie pentru limită de vîrstă cu o cotizație minimă de 15 ani, în comparație cu mamele copiilor cu dizabilități severe care și-au instituționalizat copiii, lăsîndu-i în grija statului, și astfel avînd șansa în realizarea acestui drept. Ele afirmă că statul nu le-a asigurat egalitate de șanse și tratament pentru că au ales să nu-și instituționalizeze copiii cu dizabilități severe ci să-i îngrijească în familie.

A.2 A doua reclamație a petiționarelor invocă că în calitatea lor de părinți a copiilor cu dizabilități severe sînt limitate de vîrsta sa de pensionare în acces la Serviciul social "Asistență personală", pentru femei 57 ani și pentru bărbați 62 de ani. Petiționarele explică că pentru a deveni Asistent personal a propriului copil, cu contract individual de muncă încheiat cu DGAS CMC, trebuie să întrunească condițiile de eligibilitate, una din ele fiind neatingerea vîrstei de pensionare 57 de ani pentru femei.

#### **IV. Motivele de fapt și de drept**

##### **A. Susținerile petiționarei A.M.**

- 4.1 Petiționara A.M. este mama lui I.M., născut la 27.03.1995, copil cu dizabilitate severă (retard mental profund) (f.d. 14) pe care îl îngrijește în familie. Stagiul de muncă a petiționarei este de 9 ani și 11 luni, acumulat în timp ce a activat în calitate de educatoare la grădinița nr."W" în perioada 27.10.1992 – 03.12.1999.
- 4.2 Petiționara susține că la 19.08.2013 a încercat să se angajeze în calitate de asistent personal pentru propriul său copil, I.M., în cadrul Serviciului social "Asistență personală" însă a fost refuzată pe motiv că nu avea instituită tutela asupra propriului fiu (f.d.2<sup>1</sup>, 53). După instituirea tutelei, la data de 18.10.13, petiționara A.M. s-a adresat repetat la DGAS CMC, pentru a se angaja în calitate de asistent personal a propriului său copil, dar refuzată din nou pe motiv că *"[...] în municipiu au fost alocate numai 30 de locuri de muncă și la moment sunt toate ocupate[...]"* (f.d.2<sup>1</sup>). Dna A.M. afirmă că la atingerea vîrstei de pensionare de 57 de ani, ea nu va acumula minimum de 15 ani de necesari pentru stabilirea pensiei deoarece perioada de îngrijire a copilului cu dizabilități severe nu se include în stagiul de cotizare din 01.01.1999, rămînînd cu o alocație socială de aproximativ 108 lei.

##### **B. Susținerile petiționarei V.M.**

- 4.3 Petiționara V.M. menționează ca în 1980 a născut o fetiță cu dizabilitate severă care a decedat la 25.07.1994. În septembrie 1994 a născut un fiu, I.M., care a fost diagnosticat cu paralizie cerebrală infantilă, fiind și aceasta o dizabilitate severă. Petiționara susține că s-a adresat la DGAS CMC, în luna decembrie 2012, pentru a se angaja în calitate de asistent personal a propriului copil, dar *"[...] pînă în ziua de azi nu se găsesc documentele noastre [...], dar am avut și un răspuns foarte frumos: "Ce cauți mata dacă degrabă pleci la pensie. Și care este de vîrstă pensionară nu are dreptul la asistent social [...]"* (f.d.3-6).
- 4.4 Dna V.M. susține ca în ziua de 04.05.2014 va atinge vîrsta de pensionare și are cei minimum 15 ani stagiul de muncă cumulați pînă la nașterea celor 2 copii cu dizabilități. Începînd cu anul 1980 și pînă în prezent petiționara V.M. și-a îngrijit proprii copii cu dizabilitate severă, fiică pînă la vîrsta de 14,5 ani iar fiul pînă în prezent. Din motiv că perioada de îngrijire a copiilor cu dizabilități nu se include în stagiul de cotizare pentru pensie de asigurări sociale de stat, petiționara consideră că va beneficia doar de o pensie incompletă.

##### **C. Susținerile petiționarei N.C.**

- 4.5 Petiționara N.C. se adresează din numele mai multor organizații obștești ale părinților cu copii cu dizabilități, solicitînd efectuarea de modificări în Art.5 alin(2) al Legii privind pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156 din 14.10.1998 pentru a cuprinde în stagiul de cotizare (perioada asimilată perioadei lucrative) perioada necontributivă a persoanei care a îngrijit o persoană cu dizabilități severe.
- 4.6 Petiționara argumentează că *"[...]După adoptarea Legii 156, a fost exclus din stagiul de cotizare perioada de îngrijire a copilului cu dizabilități de gr. 1. Părinții, cel mai des mamele copiilor cu dizabilități, nu se pot angaja în cîmpul muncii deoarece copiii necesită îngrijire permanentă. Astfel mamelor le este încălcat dreptul la muncă prevăzut de Art. 43 al Constituției Republicii Moldova. Atunci cînd părinții copiilor cu dizabilități severe ajung la vîrsta de pensionare ei nu au stagiul necesar de cotizare și li se stabilește o pensie în mărime de circa 500 lei. Astfel le este încălcat dreptul la protecție socială prevăzut de Art. 47 al Constituției Republicii Moldova. [...] În Republica Moldova nu există centre de zi, servicii de asistență la domiciliu pentru persoane cu dizabilități în care să acopere necesitățile. Protecția, îngrijirea, supravegherea persoanelor cu dizabilități grave, cu probleme mentale o face familia [...] Statului îi revine obligația de a acorda suport și protecție specială persoanelor cu dizabilități, prevăzut de art.51 al Constituției. Statul anual alocă circa 35000-45000 lei pentru o persoană cu dizabilități întreținută în instituție, dar în același timp pensia anuală a persoanei*

cu dizabilități, aflate în familie este aproximativ 8000-9000 lei. Astfel anual se economisește 26000-36000 lei pentru o persoană îngrijită acasă de familie și nu este plasată în instituție. Considerăm că sub aspect economic este justificat de a include această perioadă în stagiul de cotizare. Deși a fost adoptată Legea privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități nr. 60/30.03.2012, care prevede dreptul la "asistent personal" aceasta nu rezolvă problema. Statul nu are în prezent posibilitatea de a asigura asistent personal pentru toate persoanele cu dizabilități profunde, care au nevoie. De exemplu pentru anul 2013 au fost prevăzuți bani pentru salarizarea doar 179 asistenți personali. De asemenea, din 1999 pînă în prezent au trecut 14 ani. În această perioadă părinții au îngrijit de copii lor și ar dori ca acest termen să fie inclus în stagiul de cotizare [...]" (f.d. 9-10).

#### **D. Susținerile reclamatului DGAS al CMC**

- 4.10 Serviciul social "Asistență personală" este un serviciu creat prin decizia Consiliului Municipal Chișinău nr. 5/5 din 30.05.2013. "[...] Prin Hotărîrea de Guvern nr. 314 din 23.05.2012 cu privire la aprobarea Regulamentului cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social "Asistență personală" și Standardelor minime de calitate, era pusă în sarcina Consiliului Municipal Chișinău să decidă dacă dorește sau nu instituirea acestui serviciu. În mai 2013 au fost aprobate numai 30 de locuri de asistent personal în mun. Chișinău. Persoana dacă dorește să beneficieze de acest serviciu trebuie să scrie o cerere la Direcția Generală Asistență Socială [...]. Admiterea în serviciu presupune o procedură. Procedura asta ține de managementul de caz [...] este un ansamblu unde lucrează și o echipă multidisciplinară și asistentul personal, și el poate dura pînă la o lună. În momentul în care este admisă persoana în serviciu, el întrunește toate criteriile de admitere, numai atunci are loc angajarea asistentului personal. Iată aici e marele semn de întrebare pe care lumea nu-l înțelege, pentru că solicitarea de fapt e pentru admitere. Cînd el este admis, noi contactăm persoana, în cazul în care ea are capacitate deplină de exercițiu ca noi să avem cu cine discuta, ea î-și găsește rudă, soră, mamă, tată, sunt chiar și persoane străine. Atunci noi cerem să depună o cerere în scris că doriți, eu doresc, să fiu angajat în calitate de asistent personal. Abia atunci se începe procedura de resurse umane. Lucru ăsta foarte puțină lume îl înțelege. Noi încercăm să le explicăm la toți care ajung la Direcția Generală, la toți le explicăm, procedura asta. [...] În regulamentul ăsta aprobat prin decizie scrie clar documentele care trebuiesc prezentate în cazul în care persoana dorește să fie admis în asemenea serviciu. Și dacă el e cu capacitate deplină de exercițiu nu mai are nevoie de tutelă sau de hotărîrea instanței de judecată că a fost lipsit de capacitate de exercițiu. Depune numai copia actului de identitate, cererea plus certificatul de dizabilitate care e pentru persoanele care înainte erau gradul 1, dar după promulgarea legii cu privire la persoanele cu dizabilități el e grad sever. V-am spus anterior că au fost 30 de locuri în statul de personal pentru asistent personal, respectiv se presupune ca vor fi numai 30 de beneficiari. În 2014 noi, proiectul nostru de decizie deja e pregătit, încă plus 120 de locuri. Dacă o să ne aprobe și o să intrăm în bugetul municipiului Chișinău o să fie, nu că în favoarea noastră, în favoarea persoanelor, pentru că noi suntem o instituție care zilnic auzim și vedem cu ce se confruntă o bună parte din populația noastră [...] 150 unități de asistenți personal vor putea fi în 2014 [...] (înregistrarea audio a ședinței de audieri din 26.12.2013, ora 10.00).
- 4.11 Reclamatul a explicat de asemenea că a angajat 6 persoane cu 0.5 în funcția de asistent personal astfel asigurînd mai multor persoane șansa de a cumula stagiul de cotizare. Se deschide carnetul de muncă fiecărui asistent personal angajat. Pentru 2013 au fost angajate în calitate de asistenți personali 33 de persoane. Actualmente DGAS are 177 de solicitări și nu le poate satisface pe toate. Respectiv primele persoane, care au depus solicitările, au fost admiși pînă la 01.10.2013. Echipa multidisciplinară a fost la fiecare din acești 33 de beneficiari a Serviciului social "Asistență personală" înainte de semnarea contractului individual de muncă cu asistentul personal al beneficiarului.
- 4.12 La întrebarea Consiliului privind cerințele de angajare în funcție de asistent personal al Serviciului social "Asistență personală", prevăzute în pct. 13 subpct 2) și 5) din HG nr. 314 din 23.05.2012, reclamatul a comunicat că "[...] observînd chestia asta, au mers la angajarea a două persoane cu vîrsta de pensionare. Eu înțeleg foarte bine că o limitez și dacă o persoană de 57 de ani, și avem 2 persoane de astea care arată mai bine decît la 30, și starea de sănătate îi permite să-și ridice fiul de pe pat și să-l ducă la WC, la baie și să-l

scoată la plimbare și înapoi, noi nu am văzut necesitatea excluderii [...]” (înregistrarea ședinței audio din 26.12.2013, ora 10.00).

#### **F. Susținerile reclamatului MMPSF al RM**

- 4.13 Reclamatul susține că acțiunile sale nu sunt discriminatorii deoarece „[...] sistemul asigurărilor sociale de stat, implicit, și, sistemul de pensii a fost creat și funcționează în baza principiul egalității, care asigură tuturor participanților la sistemul public de asigurări sociale, contribuabili și beneficiari, un tratament nediscriminatoriu în ceea ce privește drepturile și obligațiile prevăzute de lege. Acest principiu stabilește că persoanele asigurate au aceleași drepturi și obligațiuni, dacă îndeplinesc aceleași condiții prevăzute de lege [...] tendința principală a reformei sistemului de pensii, care a demarat în anul 1999, a fost reorientarea de la sistemul bazat pe asistență socială la unul fundamentat pe asigurare socială. Prin urmare, la baza creării și funcționării sistemului de asigurări sociale și, respectiv, a sistemului de pensii, au stat următoarele principii fundamentale: principiul egalității și principiul contributivității [...]. În prezent, Art. 5 alin(2) din Legea nr. 156-XIV din 14.10.1998 privind pensiile de asigurări sociale de stat, prevede perioadele necontributive ale asiguratului asimilate stagiului de cotizare [...] Menționăm că, potrivit Art. 50 alin(1) lit d) al Legii privind pensiile asigurărilor sociale de stat, înafara de persoanele specificate la Art. 5, în stagiul de cotizare se include perioada de îngrijire a unui invalid de gradul 1, a unui copil invalid sub vârsta de 16 ani sau a unei persoane care a depășit vârsta de 70 de ani, desfășurată până la 01.01.1999. De asemenea, potrivit prevederilor Legii enunțate anterior, stagiul de cotizare reprezintă însumarea perioadelor de activitate în care au fost plătite contribuțiile de asigurări sociale la fondul de pensii. Baza lunară de calcul a pensiei după 01.01.1999 o constituie venitul lunar asigurat din toată perioada de activitate. În vederea sporirii gradului de protecție socială a persoanelor a căror pensii nu depășesc nivelul indicatorului minim de existență, a fost adoptată Legea nr. 51 din 28 martie 2013 privind modificarea și completarea unor acte legislative, care prevede acordarea, începând cu 1 aprilie 2013, a majorărilor și suplimentelor pentru anumite categorii de persoane, beneficiari de pensii sau alocații sociale de stat [...]” (f.d. 78-79).
- 4.14 Cu referire la Serviciul social ”Asistență personală”, reclamatul a explicat că “[...] în scopul susținerii membrilor familiilor care îngrijesc de o persoană cu dizabilități severe, prin Legea nr. 60 din 30.03.2012 „Cu privire la incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități” a fost instituit serviciul „Asistență personală” destinat persoanelor cu dizabilități severe care necesită îngrijire, însoțire și supraveghere permanentă din partea unei alte persoane în procesul integrării lor în societate (în domeniile protecției sociale, muncii, asistenței medicale, instructiv-educativ, informațional, al accesului la infrastructură etc.), conform recomandărilor din programul individual de reabilitare și incluziune socială și conform evaluării complexe a persoanei/familiei, realizată de asistentul social angajat de structura teritorială de asistență socială pentru primărie și de echipa multidisciplinară. Pentru punerea în aplicare a prevederilor menționate din Legea cu privire la incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, prin Hotărârea Guvernului nr. 314 din 23.05.2012 a fost aprobat Regulamentul-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență personală” și Standardele minime de calitate (în vigoare de la 01.01.2013). Scopul serviciului este de a oferi asistență și îngrijire copiilor și adulților cu dizabilități severe, în vederea favorizării independenței și integrării lor în societate[...] Pentru anul 2013 în bugetul de stat au fost aprobate mijloace financiare în cuantum 4800,8 mii lei pentru angajarea a 179 unități de asistenți personali. De asemenea autoritățile administrației publice locale pot angaja asistenți personali și din surse proprii (în total au fost angajați și activează circa 400 asistenți personali). Conform datelor furnizate de către Ministerul Finanțelor, în proiectul legii bugetului de stat pentru anul 2014 au fost planificate mijloace financiare pentru angajarea a circa 700 unități de asistenți personali ”(f.d. 79-81).
- 4.15 După ședința de audieri, reclamatul a depus explicații suplimentare din care reiese adăugător următorul argument, cu referire la vârsta de pensionare ca cerință de angajare în funcția de asistent personal al Serviciului social ”Asistență personală”.Așadar, reclamatul explică că în scopul “[...] creșterii gradului de independență și incluziune a persoanelor cu dizabilități în societate este necesar ca asistentul personal să fie apt și să dispună de abilitățile necesare pentru realizarea responsabilităților ce îi revin [...]” (f.d. 83.)

## V. Dreptul național și internațional relevant

- 5.1 **Constituția Republicii Moldova prin Art. 16 alin(2) garantează dreptul la egalitate "Toți cetățenii Republicii Moldova sînt 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. 43 alin (1) garantează "orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului". Art. 47 în alin (1) și (2) indică "(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, cuprinzînd hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare. (2) Cetățenii au dreptul la asigurare în caz de: șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrînețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor". Art. 51 alin(1) prevede "persoanele handicapate beneficiază de o protecție specială din partea întregii societăți. Statul asigură pentru ele condiții normale de tratament, de readaptare, de învățămînt, de instruire și de integrare socială".
- 5.2 **Legea nr. 121 cu privire la asigurarea egalității din 25.05.2012** stabilește la Art. 1 alin(1) "**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,** vîrstă, **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; Art. 3 stabilește că subiecți în domeniul discriminării sînt persoanele fizice și juridice din domeniul public și privat. **Art. 8 interzice orice formă de discriminare privind accesul persoanelor la lit. a) serviciile oferite de autoritățile publice și lit. c) serviciile de protecție socială.** Art. 15, alin(1) prevede „**Sarcina de a proba că fapta în cauză nu constituie o discriminare revine persoanelor despre care se presupune că au comis fapta discriminatorie**". Iar Art. 19, indică: „**(1) Persoana care înaintează o acțiune [...] trebuie să prezinte fapte care permit prezumția existenței unui fapt de discriminare. (2) Sarcina de a proba că faptele nu constituie discriminare revine pîrîtului, cu excepția faptelor ce atrag răspunderea penală.**”
- 5.3 **Legea nr. 156 privind pensiile de asigurare socială de stat din 14.10.1998,** cu modificările și completările ulterioare, prevede în **Art. 50 alin(1)** "**în afară de perioadele specificate la art.5, în stagiul de cotizare se includ perioadele în care s-au desfășurat următoarele activități pînă la intrarea în vigoare a prezentei legi: d) îngrijirea unui invalid de gradul I, a unui copil invalid sub vîrsta de 16 ani sau a unei persoane care a depășit vîrsta de 75 de ani**".
- 5.4. **Legea nr. 60 din 30.03.2012 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități,** Art. 8 pct. 6 menționează că "**Discriminarea persoanelor cu dizabilități constînd în orice deosebire, excludere, marginalizare, limitare sau preferință, precum și în refuzul de creare a condițiilor favorabile și de adaptare rezonabilă, care conduc la imposibilitatea sau complicarea recunoașterii, îndeplinirii sau folosirii drepturilor civile, politice, economice, sociale sau culturale, este interzisă și se pedepsește conform legislației în vigoare.** Art. 48 "prestații de asistență socială oferite persoanelor cu dizabilități" stabilește că "pct.1) **persoanele cu dizabilități au dreptul la indemnizații, alocații, compensații, ajutoare sociale și la alte tipuri de prestații de asistență socială, în scopul minimalizării efectelor sau înlăturării consecințelor riscurilor sociale.**"
- 5.5. Hotărîrea Guvernului nr.314 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social "Asistență personală" și a Standardelor minime de calitate din 23.05.2012 stipulează la Art. 4 că **beneficiari ai Serviciului sînt "persoane cu dizabilități severe, inclusiv copii de la vîrsta de 3 ani,** care îndeplinesc condițiile de eligibilitate stabilite în Instrucțiunea anexată la prezentul Regulament". Art. 5 indică că **scopul Serviciului este de a oferi asistență și îngrijire copiilor și adulților cu dizabilități severe, în vederea favorizării independenței și integrării lor în societate** (în domeniile: protecție socială, muncă, asistență medicală, instructiv-educativ, informațional, acces la infrastructură etc.). Art.13. stabilește că **poate fi angajată în funcția de asistent**

**personal orice persoană, inclusiv unul din membrii familiei sau rudele beneficiarului, care îndeplinește cumulativ următoarele condiții** 1) are vârsta minimă de 18 ani; 2) **nu a atins vârsta standard de pensionare conform prevederilor legislației în vigoare**; 3) nu a fost condamnată pentru săvârșirea unei infracțiuni care ar face-o incompatibilă cu exercitarea ocupației de asistent personal; 4) are capacitate deplină de exercițiu; 5) **starea de sănătate corespunde cerințelor funcției ocupate**.

- 5.6. **Convenția Europeană a Drepturilor Omului**, art 14 prevede: „**Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de prezenta convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasă, culoare, limbă, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională și socială, apartenență la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație**”.
- 5.7. **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 nici o 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.**”
- 5.8. **Convenția ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități (ratificată de RM prin Legea nr. 166-XVIII din 09.07.2010)**, la Art. 1 stabilește că **persoanele cu dizabilități sunt „acele persoane care au incapacități fizice, mentale, intelectuale sau senzoriale de durată, deficiențe care, în interacțiune cu diferite bariere, pot îngreuna participarea deplină și efectivă a persoanelor în societate în condiții de egalitate cu ceilalți”**. Art. 2 menționează că **“discriminare din cauza dizabilității”** înseamnă orice deosebire, excludere sau restricție făcută din cauza dizabilității care are ca scop sau efect de a împiedica sau anula recunoașterea sau exercitarea, în egală măsură cu alți cetățeni, a drepturilor și libertăților fundamentale ale omului cu privire la activitatea politică, economică, socială, culturală, civilă sau oricare altă activitate. Include toate formele de discriminare, inclusiv refuzul unei acomodări rezonabile. **Art. 4 “Obligații generale”** prevede la pct. 2 **“în privința drepturilor economice, sociale și culturale, fiecare Stat Parte se angajează să acționeze cu toate resursele disponibile și în cadrul cooperării internaționale, dacă este cazul, pentru a asigura, în mod progresiv, exercitarea deplină a acestor drepturi, fără a aduce vreun prejudiciu obligațiilor cu aplicabilitate imediată, cuprinse în prezenta Convenție, în conformitate cu dreptul internațional”**. **Art.19 “Viață independentă și integrare în comunitate”** impune Statelor Părți la Convenție să recunoască **dreptul egal al tuturor persoanelor cu dizabilități de a trăi în comunitate**, cu șanse egale cu ale celorlalți, și vor lua măsuri eficiente și adecvate pentru a se asigura că persoanele cu dizabilități se bucură pe deplin de acest drept și de deplina integrare în comunitate și participare la viața acesteia, inclusiv asigurându-se că, lit. (b) **Persoanele cu dizabilități au acces la o gamă de servicii la domiciliu, rezidențiale și alte servicii comunitare de suport, inclusiv la asistență personală necesară vieții și integrării în comunitate, ca și pentru prevenirea izolării sau segregării de comunitate și lit. (c) Serviciile și facilitățile comunitare pentru populație în general sunt disponibile în aceeași măsură persoanelor cu dizabilități și răspund nevoilor acestora**. **Art. 23 “Dreptul la casă și familie”** impune Statelor Părți se asigură că pct. 4 **“[...] un copil nu va fi separat de părinții lui împotriva voinței sale, exceptând cazul în care autoritățile competente, în urma unui control judiciar stabilesc, în conformitate cu legea și procedurile în vigoare, că această separare este necesară în interesul superior al copilului. Copilul nu va fi separat în nici un caz de părinți pe criterii de dizabilitate, fie a copilului, fie a unuia sau ambilor părinți. Pct. 5 Atunci când familia restrânsă nu poate îngriji un copil cu dizabilități, Statele Părți vor depune toate eforturile pentru a asigura îngrijirea alternativă în cadrul familiei lărgite și, în cazul în care aceasta nu este posibilă, în cadrul comunității, într-un mediu de tip familial**. Art. 28 **“Standarde adecvate de trai și protecție socială”** **recunoaște dreptul persoanelor cu dizabilități la un standard adecvat de viață pentru ele și familiile lor, inclusiv la alimentație, îmbrăcăminte și locuință adecvate și la îmbunătățirea continuă a condițiilor de trai și vor lua măsurile adecvate pentru a proteja și promova exercitarea acestui drept fără discriminare pe criterii de dizabilitate. În pct. 2 recunoaște dreptul persoanelor cu dizabilități la protecție socială și posibilitatea de a se bucura de acest drept fără discriminare pe criterii de dizabilitate și vor lua măsurile adecvate pentru a proteja și promova respectarea acestui drept, inclusiv măsuri pentru: (c) A**

**asigura accesul persoanelor cu dizabilități și al familiilor lor care trăiesc în sărăcie, la asistență financiară din partea statului, pentru cheltuieli legate de dizabilități, inclusiv formare, consiliere, asistență financiară și servicii de îngrijire temporară adecvate; (e) A asigura accesul egal al persoanelor cu dizabilități la programele de pensionare și la beneficiile aferente.**

- 5.9. **Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice, ratificat prin Hot. Parl. Nr. 217 din 28.07.1990 Art. 26** menționează **“Toate persoanele sunt egale în fața legii și au, fără discriminare, dreptul la o ocrotire egală din partea legii. În această privință legea trebuie să interzică orice discriminare și să garanteze tuturor persoanelor o ocrotire egală și eficace contra oricărei discriminări, în special de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, origine națională sau socială, avere, naștere sau întemeiată pe orice altă împrejurare.”**
- 5.10. **Comentariul General nr. 3 la Convenția ONU privind Drepturile Economice, Sociale și Culturale “Esența obligațiilor Statelor Părți (Art. 2 par.1) 12/14/1990** prevede la pct. 9 **“Obligația principală care rezultă din Articolul 2 (1) este să se ia pași ”cu scopul de a atinge progresiv realizarea deplină a drepturilor recunoscute” în Convenție. Termenul ”realizare progresivă” este deseori folosit pentru a descrie intenția acestei fraze. Conceptul realizării progresive constituie recunoașterea a faptului că realizarea deplină a drepturilor economice, sociale și culturale nu vor putea fi asigurate pe deplin într-o perioadă scurtă de timp. În acest sens obligația diferă semnificativ de cea cuprinsă în Articolul 2 al Convenției privind Drepturile Civile și Politice care cuprinde o obligație imediată privind asigurarea tuturor drepturilor relevante. Cu toate acestea, faptul că realizarea în timp, sau în alte cuvinte progresiv, este prevăzută de Convenție nu trebuie să fie interpretată ca mai puțin importantă. Pe de o parte este o tehnică flexibilă și necesară care reflectă realitatea și dificultățile pe care le confruntă orice țară în asigurarea realizării depline a drepturilor economice, sociale și culturale. Pe de altă parte, fraza trebuie citită prin prizma unui obiectiv general, și anume de *raison d'être*, al Convenției care înseamnă stabilirea clară a obligațiilor Statelor părți în respectarea realizării depline a drepturilor vizate. Asta înseamnă că impune obligația de a acționa cât mai curînd și mai efectiv în realizarea acestui scop. **Mai mult decît atît, orice măsură retrogresivă în acest sens ar cere atenție deosebită și ar necesita justificare exhaustivă cu referință la totalitatea drepturilor prevăzute de Convenție și în contextul folosirii la maxim a resurselor disponibile.”.****

## **VI. În concluzie, Consiliul reține următoarele:**

- 6.1 Din probele și faptele prezentate, precum și din explicațiile oferite suplimentar de părți în cadrul ședinței de audieri și în termenul suplimentar oferit, Consiliul constată că petiționarele invocă două capete separate de discriminare pe criteriul dizabilitate, gen și vîrstă. Și anume:
- i. ***discriminate prin asociere cu copilul său cu dizabilități severe în realizarea dreptului la pensie pentru limită de vîrstă*** cu o cotizație minimă de 15 ani, în comparație cu mamele copiilor cu dizabilități severe care și-au instituționalizat copiii, lăsîndu-i în grija statului, și astfel avînd șansa în realizare a acestui drept. Ele afirmă că statul nu le-a asigurat egalitate de șanse și tratament pentru că au ales să nu-și instituționalizeze copiii cu dizabilități severe ci să-i îngrijească în familie.
  - ii. ***discriminare pe criteriul de gen și vîrstă în calitatea lor de părinți a copiilor cu dizabilități severe fiind limitate în acces la Serviciul social “Asistență personală” de vîrsta sa de pensionare, pentru femei 57 ani și pentru bărbați 62 de ani.*** Petiționarele explică că pentru a deveni Asistent personal a propriului copil, cu contract individual de muncă încheiat cu DGAS CMC, trebuie să întrunească condițiile de eligibilitate, una din ele fiind neatingerea vîrstei de pensionare 57 de ani pentru femei.

***(i) privind discriminarea prin asociere cu copilul său cu dizabilități severe în realizarea dreptului la pensie pentru limită de vîrstă***

- 6.2 Consiliul reamintește că conform prevederilor Art. 15 alin(1) și Art. 19 al Legii nr. 121 privind asigurarea egalității, persoana care invocă discriminare are sarcina de a proba faptele care permit prezumția existenței unui fapt de discriminare. Reieșind din alegațiile expuse în plîngere, pentru a proba discriminarea prin asociere cu copilul cu dizabilități severe, petiționarele urmau să prezinte fapte care arată:

1) tratamentul mai puțin favorabil (excludere, deosebire, etc.) față de sine

- 2) în comparație cu un altă persoană
  - 3) cu care petiționarul se află în situație analogică
  - 4) existența unui criteriu interzis de discriminare
- 6.3 Din faptele expuse și analizate, Consiliul observă că petiționarele se compară cu părinții care au decis să nu îngrijească copiii săi cu dizabilități severe în familie, ci să-i instituționalizeze. Astfel, aceștia din urmă au posibilitatea să se angajeze în câmpul muncii și să urmeze orice formare/creștere profesională la dorință, acumulând cei 15 ani pentru obținerea stagiului minim de cotizare. Deși petiționarele nu au refuzat de realizarea dreptului său la muncă, statul nu le-a creat egalitate de șanse în obținerea stagiului de cotizare minimal decât refuzând de propriul copil, transmitând obligația de îngrijire asupra copilului statului, aceasta fiind unica opțiune pentru angajare în câmpul muncii. Acest tratament este diferențiat și nefavorabil doar față de părinții care au ales să-și îngrijească copilul în familie, asigurând dreptul copilului său la casă și familie, după cum prevede Art. 23 al Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități (*a se vedea mai sus pct. 5.8*).
- 6.4 Consiliul observă că Legea nr. 156 privind pensiile de asigurări sociale de stat, până în anul 01.01.1999, includea perioada de îngrijire a persoanei cu dizabilități severe (*textul vechi – invalid de gradul I*) în stagiul de cotizare a membrului de familie care oferea această îngrijire. Perioada dintre 01.01.1999 – prezent, nu mai este inclusă în stagiul de cotizare a părinților care îngrijesc de persoane cu dizabilități severe. De la 01.01.2013, când a intrat în vigoare Serviciul social "Asistență personală" (*a se vedea pct. 5.3*), unii din acești părinți acumulează stagiul prin încheierea contractului individual de muncă cu Direcția Generală de Asistență Socială, o oportunitate care nu este disponibilă tuturor părinților. Așadar, Consiliul acceptă argumentele petiționarilor că ele sînt tratate diferențiat și mai puțin favorabil, decât părinții care și-au instituționalizat copiii, din motiv că au ales să asigure copilului său dreptul la casă și familie, îngrijindu-i personal. Petiționarele corect au indicat că această formă de discriminare are loc prin asocierea cu copiii lor, ori acest tratament le afectează din motiv că oferă îngrijire copiilor săi cu dizabilități severe. Dizabilitatea este recunoscută ca criteriu protejat de discriminare prin două acte normative, Art. 1 alin(1) din Legea nr. 121 privind asigurarea egalității și Art. 1, 2 din Legea nr. 60 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități. **Discriminarea petiționarilor prin asociere cu copiii lor cu dizabilități severe are un caracter continuu, din 01.01.1999 pînă în prezent, de aceea Legea nr. 121 privind asigurarea egalității este aplicabilă situației. Consiliul va da apreciere doar faptelor/ acțiunilor avute loc după intrarea în vigoare a legii, la 01.01.2013, dar va considera întreaga perioadă pentru a aprecia gravitatea tratamentului mai puțin favorabil.**
- 6.5 Conform Art. 15 alin(1) Legea nr. 121 privind asigurarea egalității, sarcina de a proba că fapta în cauză nu constituie o discriminare revine persoanelor despre care se presupune că au comis fapta discriminatorie. În cazul dat, această sarcină îi revine Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei (*în continuare MMPSF*) în competența căruia cad toate subiectele privind protecția și asigurarea socială.
- 6.6 Consiliul reamintește că conform jurisprudenței Curții Europene de Drepturile Omului în aplicarea Art. 14 al Convenției "interzicerea discriminării", persoana despre care se presupune că a discriminat poate să-și exercite sarcina probației aducînd o justificare obiectivă și rezonabilă acțiunilor sale. În special, acesta urmează să indice care a fost scopul litigim urmărit, măsurile întreprinse pentru a atinge scopul legitim și să explice proporționalitatea dintre scopul legitim urmărit și măsurile întreprinse.
- 6.7 Reclamatul MMPSF a explicat Consiliului că Legea nr. 156 privind pensiile de asigurări sociale de stat nu cuprinde în stagiul de cotizare, din 01.01.1999, perioada de îngrijire a persoanei cu dizabilități severe de membrii familiei săi. Reclamatul face referire, în special, la reformarea sistemului de pensii cu "reorientarea de la sistemul bazat pe asistența socială la unul fundamentat pe asigurare socială" (*a se vedea pct. 4.13*). Se indică că reforma s-a bazat pe două principii, cel al egalității (prin asigurarea tuturor participanților la sistemul public același tratament) și al contributivității (adică drepturile de asigurări sociale se obțin în baza contribuțiilor de asigurări sociale plătite).
- 6.8 Consiliul găsește problematică această justificare, din punct de vedere al prevederilor Legii nr. 121 privind asigurarea egalității. În primul rînd pentru că asigurarea egalității se atinge nu prin aplicarea tratamentului egal în orice situație, ci prin tratament egal al persoanelor în situații egale și tratament diferit al persoanelor aflate în situații diferite. Din faptele acestui



caz este evident că petiționările nu sînt în situații de egalitate cu alți părinți a căror copii cu dizabilități severe au fost instituționalizați. Situația lor diferă anume prin faptul că nu-și pot acumula stagiul de cotizare minim de 15 ani pentru că angajarea în cîmpul muncii este restricționată de obligațiile firești a unui părinte de a-și îngriji copilul cu dizabilități severe. Pentru persoanele ce se regăsesc în astfel de situații, Legea nr. 121 privind asigurarea egalității oferă noțiunea de "măsuri pozitive", adică **acțiuni speciale provizorii luate de autoritățile publice în favoarea unei persoane, unui grup de persoane sau a unei comunități, vizînd asigurarea dezvoltării lor firești și realizarea efectivă a egalității acestora în raport cu celelalte persoane, grupuri de persoane sau comunități.**

- 6.9 În opinia Consiliului, chiar dacă la modificarea Legii nr. 156 s-a decis excluderea din stagiul de cotizare a persoanei perioada de îngrijire a copilului cu dizabilități severe, astăzi, din 01.01.2013, o astfel de stare a lucrurilor contravine Legii nr. 121 privind asigurarea egalității.
- 6.10 Părinții care îngrijesc copiii săi cu dizabilități severe este un grup de persoane numeric nesemnificativ, dar semnificativ de dezavantajat de cadrul normativ la zi doar din motiv că sînt asociați cu copiii săi cu dizabilități severe. Coroborînd situația lor la prevederile HG nr. 314 privind Serviciul social "Asistența personală", Consiliul consideră că realizarea deplină a egalității de șanse pentru aceste persoane va dura cel puțin 12 ani, pînă cînd întreg necesarul de funcții de asistent personal vor corespunde cererii, cu acoperire de la bugetul autorităților publice locale. Consiliul nu poate accepta argumentul că Serviciul social "Asistență personală" elimină discriminarea față de petiționare, pentru că acest Serviciu este realizat treptat, exclude persoanele care au atins vîrsta de pensionare și nu este aplicabil retroactiv situației petiționarelor.
- 6.11 O importanță deosebită la determinarea faptelor pe acest caz o are HG nr. 314 privind Serviciul social "Asistența personală", care readuce în cadrul normativ posibilitatea de a include în stagiul de cotizare perioada de îngrijire a copilului cu dizabilități severe. Pct. 13 din HG nr. 314 prevede că asistent personal poate fi un membru de familie. Așadar, pentru Consiliu devine evident, că reclamatul MMPSF nu neagă importanța includerii perioadei de îngrijire a copilului cu dizabilități severe de către propriul lui părinte în stagiul de cotizare a acestuia, doar ca ia luat aproximativ 13 ani pentru a decide asupra formei juridice de documentare a acestei perioade și includerea acesteia în stagiul de cotizare.
- 6.12 Astfel Consiliul consideră că petiționare suferă de o discriminare continuă în relația dreptului la muncă, chiar dacă măsura pozitivă, ca și remedierea unei situații de discriminare, a apărut abia cu Legea nr 121 privind asigurarea egalității. Continuitatea discriminării dictează adoptarea măsurii pozitive.
- (ii) ***discriminare pe criteriul de gen și vîrstă în calitatea lor de părinți a copiilor cu dizabilități severe fiind limitate în acces la Serviciul social "Asistență personală" de vîrsta sa de pensionare, pentru femei 57 ani și pentru bărbați 62 de ani.*** Petiționarele explică că pentru a deveni Asistent personal a propriului copil, cu contract individual de muncă încheiat cu DGAS CMC, trebuie să întrunească condițiile de eligibilitate, una din ele fiind neatingerea vîrstei de pensionare, 57 de ani pentru femei.
- 6.13 Consiliul observă că HG nr. 314 din 23.05.2012 privind aprobarea Regulamentului-cadru pentru Serviciul social "Asistență personală" î-și propune realizarea următoarelor obiective: 1) oferirea unor servicii de asistență și îngrijire flexibile, centrate pe persoană, care să îmbunătățească calitatea vieții și independența persoanelor cu dizabilități severe; 2) facilitarea accesului la educație și încadrare în cîmpul muncii; 3) prevenirea instituționalizării persoanelor cu dizabilități; 4) sprijinirea beneficiarilor să mențină și să dezvolte relații sociale în familie și comunitate (*a se vedea pct 6 din HG nr. 314*). Serviciul social "Asistență personală" este constituit din șeful Serviciului și asistenți personali care sînt oricare persoană, inclusiv unul din membrii familiei sau rudele beneficiarului acestui Serviciu. Angajarea asistentului personal are loc de către DGAS a CMC prin semnarea unui contract individual de muncă cu persoana acceptată de beneficiar și care corespunde condițiilor expuse în pct. 13 al HG nr. 314. Și anume: 1) are vîrsta minimă de 18 ani; **2) nu a atins vîrsta standard de pensionare conform prevederilor legislației în vigoare;** 3) nu a fost condamnată pentru săvîrșirea unei infracțiuni care ar face-o incompatibilă cu exercitarea ocupației de asistent personal; 4) are capacitate deplină de exercițiu; 5) starea de sănătate corespunde cerințelor funcției ocupate.

6.14 Petiționarele susțin că discriminarea în acces la angajare în calitate de asistent personal se bazează pe vîrstă și nu constituie cerință esențială profesională pentru exercitarea atribuțiilor de asistent personal. În cadrul ședinței de audieri, reprezentantul DGAS CMC a comunicat că înțelege că vîrsta de pensionare nu împiedică persoana să fie un asistent personal atît timp cît starea sănătății este bună și e aptă să îndeplinească toate sarcinile cerute de funcție. Reprezentantul MMPSF a explicat că vîrsta standard de pensionare a fost inclusă ca cerință pentru a asigura că un asistent personal are o stare a sănătății suficient de bună pentru exercitarea funcției date. Consiliul este de acord cu poziția ambilor reclamați și subliniază că printre cerințele indicate în pct. 13 al HG nr. 314 deja este indicat la subpct. 5 că starea de sănătate a candidatului trebuie să corespundă cerințelor funcției ocupate și astfel consideră inoportun adăugarea unei cerințe suplimentare, cum este vîrsta de pensionare, pe lîngă celelalte enumerate mai sus, ea nefiind cerință esențială profesională. Este știut faptul că starea sănătății persoanei nu depinde în primul rînd de vîrsta de pensionare și angajarea candidaților în funcția de asistent personal trebuie să aibă la bază doar cerințe esențiale profesionale care reies din natura funcției și contextul în care este realizată. Totodată, dat fiind diferențele dintre vîrstele de pensionare pentru femei și bărbați, o femeie este limitată în șansa de a deveni asistent personal astăzi, neajungîndu-i 5 ani, în comparație cu un bărbat care astfel are posibilitate de a face uz de șansa oferită prin Hotărîrea Guvernului nr. 314.

Astfel, conducîndu-ne de prevederile Art. 1, 2, 3, 4, 8, 13, 14, 15, 19 și 20 din Legea nr. 121 privind asigurarea egalității, fiind împuternicit să formuleze recomandări în vederea asigurării repunerii în drepturi a victimei și a prevenirii faptelor similare pe viitor,

#### CONSILIUL DECIDE:

1. Faptele expuse în plîngere reprezintă discriminare prin asociere a petiționarelor cu copiii lor cu dizabilități severe în realizarea dreptului la pensie pentru limită de vîrstă, după cum este definit în Art. 1 alin(1), 2 coroborat cu Art. 8 lit c) din Legea nr. 121 privind asigurarea egalității.
2. Faptele expuse în plîngere reprezintă discriminare pe criteriul de gen și vîrstă în acces la Serviciul social "Asistență personală", după cum este definit în Art. 1 alin(1), 2 coroborat cu Art. 8 lit a) și lit. c) din Legea nr. 121 privind asigurarea egalității.
3. MMPSF va elabora prevederi necesare și potrivite pentru realizarea măsurilor pozitive tranzitorii față de persoanele care au îngrijit persoane cu dizabilități severe din 01.01.1999 astfel încît perioada începînd cu 01.01.1999 să fie inclusă în stagiul de cotizare.
4. MMPSF va propune modificări la HG nr. 314 privind excluderea din pct. 13 al subpct. "2) nu a atins vîrsta standard de pensionare conform prevederilor legislației în vigoare".
5. O copie a prezentei decizii se va comunica părților și va fi făcută publică pe adresa [www.dis.md](http://www.dis.md) (în absența temporară a site-ului Consiliului).
6. MMPSF va informa în 10 zile, de la recepționarea acestei decizii, Consiliul pentru Prevenirea și Eliminarea Discriminării și Asigurarea Egalității cu privire la măsurile luate, și cele planificate, pentru executarea recomandărilor din decizia dată.
7. Decizia este cu drept de atac în procedura contenciosului administrativ, conform prevederilor Legii contenciosului administrativ nr. 793 din 10.02.2000.

Membrii Consiliului:

---

Oxana GUMENNAIA – Președintă

---

Doina-Ioana STRĂISTEANU – Membră

---

Ian FELDMAN – Membru

---

Lucia GAVRILIȚĂ – Membră

---

Andrei BRIGHIDIN – Membru