



**CONSILIUL PENTRU PREVENIREA ȘI  
ELIMINAREA DISCRIMINĂRII ȘI  
ASIGURAREA EGALITĂȚII**

Republica Moldova, Chișinău, MD-2004, bd. Ștefan cel Mare 180, bir.600

E-mail: [info@egalitate.md](mailto:info@egalitate.md); web: [www.egalitate.md](http://www.egalitate.md)

Tel: +373 22 21 28 17; Fax: +373 22 21 28 17

# Raportul Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității pentru Evaluarea Periodică Universală a Republicii Moldova, sesiunea a 26-a

Chișinău, 23 martie 2016

Prezentul raport este depus de către Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității (în continuare Consiliul) în cadrul ciclului II al Evaluării Periodice Universale. Consiliul este o autoritate publică autonomă care și-a demarat activitatea la 31 iulie 2013.<sup>1</sup>

## Sumar

Recomandările-cheie pentru Guvernul Republicii Moldova sînt: (i) abilitarea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității cu atribuții de investigare și sancționare; (ii) alocarea fondurilor suficiente pentru Consiliu în vederea exercitării efective a atribuțiilor; (iii) adoptarea măsurilor pozitive în vederea asigurării egalității de gen în politică, în câmpul muncii și în viața de familie; (iv) îmbunătățirea cadrului legal pentru a asigura că persoanele cu dizabilități se bucură de capacitate juridică și își exercită drepturile în egală măsură cu celelalte persoane; (v) adoptarea măsurilor legislative și a altor măsuri necesare pentru a preveni și combate orice discriminare pe criteriu de religie sau convingere; (vi) dezvoltarea și adoptarea politicilor pentru prevenirea și eliminarea stigmatizării și discriminării persoanelor de etnie romă; (vii) adoptarea măsurilor legislative și a altor măsuri necesare care să asigure investigarea efectivă a infracțiunilor motivate de ură și prejudecată.

### 1. Legislația anti-discriminare

- 1.1. În 2012 Republica Moldova a adoptat Legea nr. 121 cu privire la asigurarea egalității, care instituie cadrul legal și instituțional pentru combaterea discriminării. Legea interzice discriminarea în sferele politică, economică, socială, culturală și alte sfere ale vieții. Criteriile protejate de discriminare sînt rasa, culoarea, naționalitatea, originea etnică, limba, religia și convingerile, sexul, vîrsta, dizabilitatea, opinia, apartenența politică sau orice alt criteriu similar. Lista criteriilor nu este exhaustivă, ci una deschisă.
- 1.2. În baza Legii nr. 121a fost creat Consiliul, organ specializat în domeniul prevenirii și eliminării discriminării și asigurării egalității. Mandatul Consiliului ține în principal de examinarea plîngerilor referitoare la un fapt de discriminare, evaluarea legislației din perspectiva standardelor nediscriminării și promovarea oportunităților egale.
- 1.3. Analiza activității Consiliului relevă necesitatea înlăturării impedimentelor funcționale cu care se confruntă acesta. În procesul exercitării mandatului său, Consiliul trebuie să verifice acuratețea informației prezentate, fapt care necesită vizite în teren, inclusiv în cazurile în care persoanele sînt private de libertate (de exemplu, instituțiile penitenciare, instituțiile medicale). Competența de investigare la fața locului va permite confirmarea sau infirmarea faptelor expuse în plîngeri.
- 1.4. Consiliul este competent doar să constate contravențiile cu elemente discriminatorii, aplicarea sancțiunii fiind prerogativa instanțelor de judecată. Competența de a aplica sancțiuni contravenționale pentru faptele de discriminare ar asigura eficacitatea implementării practice a legislației anti-discriminare.
- 1.5. O problemă stringentă ține de necesitatea asigurării instituției cu un sediu care să corespundă standardelor de siguranță, sănătate și accesibilitate. Sediul actual al Consiliului nu asigură condițiile adecvate necesare bunei desfășurări a activității personalului instituției și nu corespunde standardelor de accesibilitate.

### Recomandări:

- 1.6. Modificarea legislației în vederea abilitării Consiliului cu atribuții de investigare și sancționare;
- 1.7. Asigurarea finanțării corespunzătoare a instituției, în conformitate cu Principiile de la Paris privind statutul Instituțiilor Naționale de Drepturile Omului.

---

<sup>1</sup>Informații suplimentare sunt disponibile pe pagina web a Consiliului: [www.egalitate.md](http://www.egalitate.md)

## 2. Discriminarea femeilor

- 2.1 **Femeile sînt în continuare slab reprezentate** în organul Parlament, Guvern, alte autorități publice centrale și locale. În 2015, femeile reprezentau 20.7% în Parlamentul Republicii Moldova și 25 % în Guvernul Republicii Moldova. Participarea politică a femeilor în organele reprezentative de nivel local este și mai mică, constituind 18.1%. Proiectul de lege cu privire la cotele de gen, susținut de Consiliu<sup>2</sup>, este în așteptarea aprobării în a doua lectură de către Parlament începînd cu iulie 2014.
- 2.2 **Prevederile legale și politicile** concepute inițial să diminueze inegalitățile de fapt dintre femei și bărbați și să compenseze dezavantajele suferite de femei pentru rolul lor în îngrijirea copiilor s-au dovedit a fi **supra-protective**. De cele mai multe ori, femeile sînt cele care își asumă responsabilitățile de îngrijire a copiilor. Datele statistice relevă faptul că rata de ocupare a femeilor cu copii de pînă la doi ani constituie 15,3%, față de 53% la bărbați. Totodată, societatea recunoaște tot mai mult importanța și necesitatea implicării ambilor părinți în îngrijirea copiilor. În această privință, legea trebuie să încurajeze bărbații să se implice în îngrijirea copiilor și să sprijine femeile să se reîntoarcă cît mai curînd în cîmpul muncii.
- 2.3 Legislația muncii prevede dreptul la concediu pentru îngrijirea copilului pînă la 3 și pînă la 6 ani cu posibilitatea păstrării funcției, precum și o serie de garanții pentru persoanele ce beneficiază de aceste concedii. Acest fapt impune o sarcină destul de mare pentru angajator și generează situații de discriminare a femeilor în cîmpul muncii. Plîngerile examinate de Consiliu relevă practici discriminatorii, precum încheierea contractelor de muncă pe perioadă determinată cu femei și încetarea relațiilor de muncă la survenirea gravidității acestora.<sup>3</sup> De asemenea, Consiliul a constatat și practica distribuirii anunțurilor de angajare discriminatorii pe criteriu de sex.<sup>4</sup>
- 2.4 Un alt obstacol în calea realizării egalității între femei și bărbați este **violența domestică împotriva femeilor**, manifestată sub forma violenței în familie și agresiunii sexuale. În majoritatea cazurilor, victimele acestei violențe nu beneficiază de o protecție efectivă. Deși cadrul legal prevede măsuri de protecție pentru victimele violenței domestice, la fel ca și sancțiuni pentru agresor (pentru comiterea actelor de violență), de cele mai multe ori femeile victime nu au acces la remediile legale respective.
- 2.5 Din cauza **persistenței stereotipurilor și ideilor preconcepute referitoare la rolul femeilor în familie**, autoritățile nu apreciază seriozitatea problemei violenței domestice și nu reacționează prompt atunci cînd sînt sesizate cu plîngerii de către victime. Consiliul se arată îngrijorat de persistența acestei atitudini discriminatorii față de femei, care are drept consecință omisiunea de a investiga eficient cazurile de violență domestică și asigurarea protecției egale din partea legii<sup>5</sup>.

### Recomandări:

- 2.6 Adoptarea măsurilor pozitive prin introducerea cotei minime de reprezentare a femeilor în procesul de luare a deciziilor.
- 2.7 Înlăturarea prevederilor supra-protective din legislația muncii și promovarea politicilor care susțin reconcilierea vieții profesionale cu cea personală în vederea asigurării egalității de gen.
- 2.8 Aderarea la Convenția Consiliului Europei privind prevenirea și combaterea violenței împotriva femeilor și a violenței domestice.

<sup>2</sup>Sesizarea din 19.05.2015, disponibilă online: <http://www.egalitate.md/index.php?pag=news&id=832&rid=737&l=ro>

<sup>3</sup>Decizia din 19.06.2014 pe cauza 105/2014. Raportul anual de activitate al Consiliului pentru 2014, pag. 20. Disponibil online: <http://egalitate.md/index.php?pag=page&id=883&l=en>.

<sup>4</sup>Deciziile pe cauzele cauzele 041/13 și 050/14. Raportul anual de activitate al Consiliului pentru 2014, pag. 20. Disponibil online: <http://egalitate.md/index.php?pag=page&id=883&l=en>.

<sup>5</sup>Decizia din 30.10.2014 în cauza 098/14. Disponibilă online:

[http://egalitate.md/media/files/files/decizei\\_098\\_14\\_depersonalizat\\_6424837.pdf](http://egalitate.md/media/files/files/decizei_098_14_depersonalizat_6424837.pdf)

2.9 Consolidarea eforturilor pentru prevenirea, investigarea eficientă și pedepsirea tuturor formelor de violență împotriva femeilor.

### **3. Discriminarea persoanelor cu dizabilități**

3.1 **Capacitatea juridică a persoanelor cu dizabilități mintale:** Republica Moldova a adoptat Legea nr. 60 privind incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități, prin care recunoaște acestora capacitate juridică în egală măsură cu celelalte persoane. Totodată, prevederile care reglementează capacitatea juridică contravinstandardelor Convenției privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilități. Legislația civilă în vigoare nu cunoaște decât 2 situații – capacitatea deplină sau lipsa capacității. Acest fapt generează consecințe negative pentru persoanele cu probleme de sănătate mintală, care pot fi declarate incapabile și plasate sub tutelă.

3.2 Odată cu privarea de capacitate juridică, persoanele respective sînt lipsite de posibilitatea de a-și exercita majoritatea drepturilor fundamentale – dreptul la vot, dreptul la căsătorie, dreptul de acces la justiție, precum și dreptul de a decide în privința tratamentului medical. Toate deciziile sînt luate prin substituție de tutore, fiind complet neglijată voința persoanei aflate sub tutelă.

3.3 Consiliul se arată îngrijorat de faptul că legislația nu prevede o abordare individualizată, care să se bazeze pe evaluarea nivelului real al capacității persoanei de a face decizii conștiente. Deși a fost elaborat un proiect de lege care prevede introducerea unor mecanisme de furnizare a suportului în exercitarea capacității juridice, proiectul respectiv menține și sistemul de tutelă.

3.4 **Dreptul la vot:** legislația națională corelează dreptul persoanei de participare la viața politică și publică cu capacitatea juridică a acesteia. Conform Codului Electoral, persoanele care sînt recunoscute incapabile prin hotărîre definitivă a instanței de judecată, nu au dreptul de a alege. Acest fapt afectează negativ în special persoanele cu dizabilități mintale. Din moment ce persoana care suferă de o boală sau deficiență mintală este declarată incapabilă printr-o hotărîre judecătorească, aceasta pierde automat dreptul de a-și exprima opțiunea prin vot la alegeri sau referendum. Prin urmare, persoana este exclusă de la participare politică, indiferent de nivelul real și individual al capacităților sale funcționale. În plus, legea privind partidele politice prevede că partidele politice pot fi înființate doar de către cetățenii cu drept de vot. În consecință, excluderea de la dreptul de vot a persoanelor aflate sub tutelă generează, de asemenea, o interdicție în legătură cu orice alte activități politice.

3.5 Persoanelor cu dizabilități trebuie să li se creeze posibilitatea de a-și exercita dreptul de a alege fie direct, fie prin intermediul unui reprezentant liber ales. În acest sens, un proiect de lege care prevedea eliminarea acestor restricții a fost votat în a doua lectură de către Parlament, dar nu a fost promulgat de președintele țării.

3.6 **Accesibilitatea infrastructurii și informațiilor:** o provocare în domeniul incluziunii sociale a persoanelor cu dizabilități ține de asigurarea accesibilității clădirilor, transportului public și informației. Neadaptarea acestor obiecte ale mediului fizic la nevoile speciale ale persoanelor cu dizabilități constituie bariere în exercitarea drepturilor fundamentale în condiții de egalitate cu celelalte persoane. Consiliul a constatat pe parcursul activității sale inaccesibilitatea clădirilor instituțiilor publice și obiectelor de menire socială pentru persoanele cu dizabilități în 16% din cazurile de discriminare. Deși cadrul legal prevede standarde destul de înalte în materie de accesibilitate, problema constă în neimplementarea în practică sau implementarea defectuoasă a acestor normative.

3.7 **Asistența persoanelor cu dizabilități:** prin modificarea Legii nr. 156 privind pensiile de asigurări sociale de stat s-a decis excluderea perioadei de îngrijire a persoanelor cu dizabilități severe din stagiul de cotizare. În 2013, a intrat în vigoare Regulamentul privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență personală”, care prevede posibilitatea persoanelor care îngrijesc

persoane cu dizabilități de a încheia contracte individuale de muncă cu autoritățile locale. În acest mod, perioada respectivă este una remunerată și inclusă în stagiul de cotizare necesar pentru obținerea dreptului la pensie.

- 3.8 Discrepanța dintre aceste reglementări a generat o situație nefavorabilă pentru persoanele care au îngrijit o persoană cu dizabilități în perioada cuprinsă după operarea modificării legii și intrarea în vigoare a Regulamentului. Pentru aceste persoane, perioada îngrijirii persoanei cu dizabilități nu se consideră a fi una contributivă. Sub acest aspect, Consiliul a constatat discriminarea părinților prin asociere cu copiii lor cu dizabilități severe.<sup>6</sup> Această discriminare continuă și în prezent, deoarece serviciul, fiind implementat gradual, nu este disponibil tuturor. În 2014, în republică activau 1542 asistenți personali care îngrijeau de 1571 persoane cu dizabilități. Numărul total de persoane cu dizabilități severe la momentul respectiv constituia 27 919 persoane.<sup>7</sup> Corelând aceste date, devine evident că un număr semnificativ de persoane furnizează asistență personală fără a fi încadrate în serviciul respectiv.

#### **Recomandări:**

- 3.9 Abolirea modelului de substituie la luarea deciziilor și instituirea modelului de luare a deciziilor prin suport și a mecanismului de realizare a acestuia.
- 3.10 Eliminarea restricțiilor discriminatorii și asigurarea exercitării drepturilor politice de către toate persoanele cu dizabilități;
- 3.11 Implementarea unui mecanism eficient de sancționare a nerespectării standardelor de accesibilitate;
- 3.12 Dezvoltarea și implementarea unei noi strategii de incluziune a persoanelor cu dizabilități și alocarea resurselor financiare suficiente pentru a asigura accesibilitatea infrastructurii și a informației;
- 3.13 Adoptarea măsurilor pozitive tranzitorii pentru a include perioada de îngrijire a unei persoane cu dizabilități severe în stagiul de cotizare, pînă la implementarea deplină a serviciului;
- 3.14 Modificarea cadrului legal prin instituirea obligativității autorităților publice locale de a planifica resurse financiare pentru susținerea implementării serviciului social „Asistență personală”.

#### **4. Discriminarea pe criterii de conștiință, de gândire și de religie**

- 4.1 Legea specială care reglementează libertatea conștiinței, gândirii și religiei stabilește în mod direct o poziție privilegiată a religiei ortodoxe față de alte religii. Art. 15 din Legea nr. 125 recunoaște expres importanța deosebită și rolul primordial al religiei creștin-ortodoxe și al Bisericii Ortodoxe din Republica Moldova.
- 4.2 Consfințirea prin lege a atașamentului statului față de o anumită religie subminează rolul altor religii și conduce la discriminarea reprezentanților minorităților religioase. Consiliul a examinat cazuri în care **autoritățile publice locale au interzis desfășurarea întrunirilor religioase unor culturi minoritare, fără a avea o justificare obiectivă și rezonabilă.**<sup>8</sup> Asemenea acțiuni ale autorităților sînt discriminatorii și încalcă libertatea de manifestare a religiei și libertatea de întrunire.
- 4.3 De asemenea, grupurile religioase minoritare întâmpină dificultăți la înregistrarea comunității lor religioase, deoarece legea impune cerințe formale nejustificate pe criteriu de naționalitate și

<sup>6</sup>Decizia din 13.02.2014 pe cauza 030/2013.

[http://egalitate.md/media/files/files/decizie\\_fin\\_conf\\_cauza\\_nr\\_030\\_catre\\_das\\_si\\_mmpsf\\_2330661.pdf](http://egalitate.md/media/files/files/decizie_fin_conf_cauza_nr_030_catre_das_si_mmpsf_2330661.pdf).

<sup>7</sup>Raportul social anual pentru 2014. Ministerul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, pag. 160. Disponibil online:

<http://www.mmpsf.gov.md/sites/default/files/document/attachments/rso2014ro.pdf>.

<sup>8</sup>Decizia din 21.01.2014 pe cauza 029/2013. Disponibilă online:

[http://egalitate.md/media/files/files/decizia\\_cauza\\_nr\\_029\\_2013\\_cultul\\_penticostal\\_9910224.pdf](http://egalitate.md/media/files/files/decizia_cauza_nr_029_2013_cultul_penticostal_9910224.pdf).

domiciliu. Această abordare este una discriminatorie și încalcă dreptul străinilor la libera manifestare a religiei sau a convingerilor religioase.

- 4.4 Respectarea libertății de conștiință, de gândire și de religie al tuturor persoanelor constituie o provocare și în domeniul educației. **În cazuistica sa, Consiliul a constatat practici de hărțuire a elevilor cu convingeri ateiste de către pedagog**<sup>9</sup>.

#### **Recomandări:**

- 4.5 Ajustarea legislației naționale în vederea asigurării respectării libertății de conștiință, de gândire și de religie a tuturor persoanelor;
- 4.6 Revizuirea cursului de religie prin integrarea principiilor diversității, egalității și nediscriminării.

### **5. Discriminarea persoanelor de etnie romă**

- 5.1 În Republica Moldova, populația romă reprezintă cel mai dezavantajat grup minoritar. Deși recent Guvernul a finalizat implementarea Planului de acțiuni privind susținerea populației de etnie romă (2011-2015), asigurarea exercitării efective a drepturilor romilor continuă să reprezinte o provocare pentru autoritățile naționale.
- 5.2 Consiliul se arată îngrijorat de **persistența stereotipurilor și atitudinilor discriminatorii ale populației majoritare față de romi**.<sup>10</sup> Acestea conduc la discriminarea și excluderea reprezentanților acestei etnii pe piața muncii, în educație, în serviciile de sănătate și în alte sfere sociale. Femeile romă sunt supuse dublei discriminări din cauza etniei și a sexului. Plîngerile depuse la Consiliu confirmă persistența discriminării persoanelor de etnie romă în accesul la serviciile și bunurile disponibile publicului.<sup>11</sup>
- 5.3 Prezența prejudecăților referitoare la etnie și rasă la reprezentanții autorităților publice generează forme grave ale discriminării. În două cauze examinate Consiliul a constatat discriminare rasială în acțiunile angajaților organelor afacerilor interne prin profilaj rasial<sup>12</sup>.

#### **Recomandări:**

- 5.4 Dezvoltarea și implementarea unei politici comprehensive de susținere a populației de etnie romă și asigurarea alocării resurselor corespunzătoare.

### **6. Legislația cu privire la crimele de ură**

- 6.1 Legislația penală actuală stipulează doar „ura socială, națională, rasială sau religioasă” ca motive de ură. Aceste motive servesc ca circumstanțe agravante pentru oricare dintre faptele penale prevăzute în partea specială a Codului Penal. Pentru o serie de infracțiuni motivele de ură socială, națională, etnică sau religioasă constituie semne calificative ale componenței acestora. Cu toate acestea, legislația penală nu recunoaște infracțiunile motivate de ură și prejudecăată drept acte criminale în sine. Urmărirea penală a infracțiunilor motivate de ură este posibilă doar dacă acestea rezultă în consecințele prevăzute de lege.
- 6.2 Actele motivate de ură care nu rezultă în daune fizice sau materiale considerabile sunt calificate în majoritatea cazurilor drept contravenții. Codul contravențional nu include însă motivele bazate pe ură și prejudecăată și stabilește sancțiuni simbolice care nu restabilesc proporțional și eficient dreptatea în urma acțiunilor prejudiciabile motivate de ură sau prejudecăată.

<sup>9</sup>Decizia din 15 octombrie 2014 pe cauza 164/2014. Disponibilă online:

[http://egalitate.md/media/files/files/decizie\\_nr\\_t\\_i\\_164\\_final\\_438186.pdf](http://egalitate.md/media/files/files/decizie_nr_t_i_164_final_438186.pdf).

<sup>10</sup>Decizia din 13 octombrie 2014 pe cauza nr. 159/2014. Disponibilă online:

[http://egalitate.md/media/files/files/decizia\\_cauza\\_renato\\_usatii\\_r\\_5487969.pdf](http://egalitate.md/media/files/files/decizia_cauza_renato_usatii_r_5487969.pdf)

<sup>11</sup>Decizia din 13 februarie 2015 pe cauza nr. 190/2014. Disponibilă online:

[http://egalitate.md/media/files/files/decizie\\_190\\_2015\\_2000159.pdf](http://egalitate.md/media/files/files/decizie_190_2015_2000159.pdf)

<sup>12</sup>Decizia din 28 mai 2015 pe cauza nr. 239/2015. Disponibilă online:

[http://egalitate.md/media/files/files/decizie\\_239\\_2015\\_depersonalizat\\_6318337.pdf](http://egalitate.md/media/files/files/decizie_239_2015_depersonalizat_6318337.pdf).

6.3 În scopul înlăturării acestor lacune în legislația fost elaborat un proiect de lege care incriminează contravențiile și infracțiunile motivate de prejudecată, dispreț sau ură. Proiectul extinde lista motivelor de ură și prejudecată, acoperind toate criteriile care sînt protejate de legislația anti-discriminare. Deși această inițiativă reprezintă un pas semnificativ în vederea punerii în aplicare a obligațiilor internaționale ale Republicii Moldova, este necesar ca proiectul în cauză să fie revizuit și îmbunătățit. În această privință, Consiliul a înaintat recomandările de rigoare în cadrul avizului transmis Ministerului Justiției.

**Recomandare:**

6.4 Adoptarea cadrului legal care să asigure protecție împotriva tuturor acțiunilor ilegale motivate de ură și prejudecată.