

Adresant: Lilia Rusu, Ministerul Justiției  
De la: Centrul de Resurse Juridice, persoana de contact Nadejda Hriptievski (email: [nhriptievski@gmail.com](mailto:nhriptievski@gmail.com); mob: 069817237)  
Data: 24 octombrie 2011  
Subiect: **Comentarii cu privire la proiectul Legii privind prevenirea și combaterea discriminării, versiunea din 10 octombrie 2011**

Stimată dna Rusu,

Mai jos sunt comentariile Centrului de Resurse Juridice cu privire la proiectul Legii privind prevenirea și combaterea discriminării, versiunea din 10 octombrie 2011, care a fost plasat pe pagina web a Ministerului Justiției pentru comentarii.

În primul rând, ținem să menționăm îmbunătățirile semnificative din proiectul de lege, comparativ cu versiunea discutată în primăvara și vara anului curent, pentru care felicităm Ministerul Justiției și ne exprimăm speranța că proiectul va fi în continuare îmbunătățit de Ministerul Justiției, susținut de Guvern și ulterior aprobat de Parlament.

În al doilea rând, propunem mai jos câteva sugestii de îmbunătățire a proiectului de lege, care sunt esențiale din punctul nostru de vedere pentru a completa proiectul de lege, a-i asigura compatibilitatea cu standardele europene în domeniul ne-discriminării și a-i asigura aplicabilitatea practică și atingerea obiectivelor pentru care a fost inițiat. Sugestiile de mai jos nu sunt exhaustive, proiectul ar mai putea fi îmbunătățit, dar înțelegem contextul dificil în care este elaborat din cauza presiunilor unor reprezentanți ai societății, de aceea propunem doar câteva sugestii esențiale. Sugestiile respective nu implică modificări conceptuale ale proiectului, au fost anterior exprimate în avizele expediate din partea diferitor reprezentanți ai societății civile și, de asemenea, menționate în discuțiile cu reprezentanții Ministerului Justiției, de aceea sperăm ca în această rundă finală de consultări și modificări ale proiectului de lege sugestiile de mai jos vor fi incorporate în proiectul de lege de către autorii proiectului.

Art.	Textul actual	Amendament propus	Argumentare
Art. 1 alin. (2)	Prevederile prezentei legi nu se extind asupra raporturilor de căsătorie și adopție reglementate de legislația în vigoare precum și cultelor religioase și părților lor componente în partea ce ține de convingerile lor religioase.	Excluderea sintagmei „raporturilor de căsătorie și adopție reglementate de legislația în vigoare”, respectiv textul final ar fi următorul: (2) Prevederile prezentei legi nu se extind asupra cultelor religioase și părților lor componente în partea ce ține de convingerile lor religioase.	Sintagma respectivă contravine prevederilor directivelor 2000/43/CE și 2000/78/CE, care sunt menționate în preambulul proiectului de lege. Directiva 78 lasă statelor posibilitatea de a reglementa separat starea civilă, dar nu și căsătoria sau adopția. Nu este clar motivul pentru care autorii proiectului de lege au introdus sintagma respectivă. Dacă se dorește o prevedere expresă referitoare la faptul că acest proiect de lege nu schimbă regimul juridic referitor la căsătoriile între persoane de același sex sau adopții de LGBT, atunci această prevedere este complet neadecvată, deoarece regimul căsătoriilor și adopțiilor sunt stabilite de legile respective speciale. În schimb, includerea unei astfel de interdicții în art. 1 alin. (2) ar putea fi ulterior interpretată eronat, spre exemplu pentru interzicerea

			adoaptilor ce către persoane cu dizabilitti, de anumite etnii etc. Respectiv, aceasta sintagmă trebuie exclusă din proiectul de lege.
Art. 2 lit. e)	<i>segregare rasială</i> – orice aciune sau inaciune care duc direct sau indirect la separarea sau diferenierea persoanelor pe baza criteriilor de rasă, <u>etnie</u> sau culoare	în loc de cuvntul „etnie” de inclus „origine națională sau etnică”	Pentru a include origina națională i etnică, i pentru conformitate cu standardele europene.
Art. 2	Termenii lipsesc în lege	De adăugat doi termeni noi, respectiv literele j) i k): j) <i>acomodare rezonabilă</i> - modificările i ajustările necesare i adecvate, care nu impun un efort disproporionat sau nejustificat atunci cnd este necesar într-un caz particular, pentru a permite persoanelor să se bucure sau să-i exercite, în condiii de egalitate cu ceilali, toate drepturile i libertile fundamentale ale omului; k) <i>cerine profesionale reale i hotrtoare</i> - o diferen de tratament bazată pe o caracteristică prevăzută de prezenta lege, nu constituie discriminare, atunci cnd, în temeiul naturii activitilor ocupaionale în cauză sau a contextului în care acestea se desfoar, o asemenea caracteristică reprezintă ocerin ocupaional reală i hotrtoare, cu condiia ca obiectivul să fie legitim i cerința proporional.	Acomodare rezonabilă - pentru conformitate cu definiia stabilită în Convenția ONU privind Drepturile Persoanelor cu Dizabilitti; art. 5 al Directivei 78/2000/EC; Noua Strategie Europeană cu privire la Dizabilitti, care face referire la necesitatea de a lua măsuri similare i în rile membre a Politicii Europene de Vecinătate.  Cerine profesionale reale i hotrtoare - pentru a clarifica norma prevăzută în art. 7 alin. (5) al proiectului de lege, precum i pentru conformitate cu Art. 4 al Directivei 43/2000/CE.  n avizele anterioare, în special avizul Fundaiei Soros – Moldova (august 2010) i al Iniiativei societății civile pentru adoptarea legii privind prevenirea i combaterea discriminării (martie 2011) a fost argumentată necesitatea includerii acestor termeni. Nu a fost prezentat nici un argument juridic de ce aceti doi termeni sunt în continuare exclui din proiectul de lege.
Art. 6 – prima frază	Discriminarea directă sau indirectă, hruirea, victimizarea i instigarea la discriminare este interzisă.	De înlocuit cu fraza „Orice formă de discriminare este interzisă”.	Nu este logică interzicerea doar a cteva forme de discriminare, în timp ce proiectul i standardele internaionale interzic orice formă de discriminare.

Art. 8	Nu este prevăzut de proiect	De inclus lit. h): h) accesul la bunuri și servicii la dispoziția publicului și la furnizarea acestora, inclusiv la locuință.	Pentru conformitate cu Directiva 43/2000, Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială (CIEDR), Convenția internațională privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor (CEDAW). Locuințele au fost incluse în proiectele precedente și nota informativă a proiectului nu conține nici o explicație logică și juridică excluderea acestora din lege. De fapt o explicație nici nu poate fi dată, pentru că excluderea locuințelor este clar contrară directivelor la care se face referință chiar în preambulul proiectului de lege.
Art. 10 lit. d)	d) asociațiile obștești.	De exclus lit. d).	Asociațiile obștești nu pot avea atribuții conform legii. Poate fi modificat sau adăugat la noțiunea de autoritate publică ceva de genul „și orice alte instituții, care activează cu suportul financiar sau bani publici” sau noțiunea de autoritate publică așa cum este explicată în legea cu privire la procesul decizional, dacă se dorește includerea unei prevederi ce ar include orice organizație, instituție sau autoritate, care activează cu susținerea financiară a statului (bani publici).
Art. 11 alin. (2) prima frază	Consiliul este constituit din 5 membri, care nu au nici o apartenență politică, numiți de către Parlament pe o perioadă de 5 ani, dintre care <u>2 membri</u> sînt licențiați în drept.	Înlocuirea cerinței cu privire la 2 membri cu cerința ca 3 membri să fie licențiați în drept.	Membrii Consiliului vor avea de analizat problem juridice și dacă nu vor fi suficienți juriști, în majoritate, nu se vor descurca cu sarcinile Consiliului.
Art. 11 alin. (3)	Pentru desemnarea în Consiliu a candidaților de către Parlament, Comisia permanentă pentru drepturile omului organizează un concurs public. Informația despre organizarea și desfășurarea concursului, cerințele față de candidați, actele necesare a fi prezentate, se plasează pe pagina web a Parlamentului.	Completarea alineatului cu sintagma „cu cel puțin 30 de zile înainte de organizarea concursului”.	Pentru a asigura respectarea unor proceduri corecte și transparente și a preveni posibilitatea plasării anunțului prea târziu.
Art. 11 alin. (4) lit. b).	tratament egal, prin aplicarea în mod nediscriminatoriu a unor criterii de selectare	Completarea cu următoarea frază: „La numirea membrilor consiliului ar trebui să se țină cont și de reprezentarea unei	Pentru a se asigura includerea în Consiliu a reprezentanților grupurilor vulnerabile.

	obiective și clar definite, astfel încât orice persoană să aibă șanse egale.	diversități de grupuri vulnerabile.”	
Art. 11 alin. (5)	Candidații sunt audiați de Comisia permanentă pentru drepturile omului, care întocmește un aviz argumentat referitor la fiecare candidat selectat, pe care îl prezintă în Plenul Parlamentului. Candidații sînt numiți în funcție cu votul majorității deputaților aleși.	Includerea următoare fraze după prima frază: „Audierile sînt publice și se organizează numai după postarea prealabilă a curriculum-ului vitae a tuturor candidaturilor pe pagina web a instituției cu cel puțin 10 zile până la data audierilor.”	Pentru a asigura transparența procedurilor și participarea publicului la audierile publice cu privire la selectarea membrilor Consiliului.
Art. 11 alin. (6)	Alineatul nu conține nici o prevedere despre suspendarea calității de membru.	De adăugat următoarea frază după prima frază: „Calitatea de membru al Consiliului este suspendată pe parcursul efectuării urmăririi penale referitor la membrul respectiv și examinării cauzei în instanța de judecată, în cazul în care cauza a fost transmisă în instanța de judecată.”	Legea trebuie să prevadă soluția în cazul necesității suspendării calității de membru al Consiliu.
Art. 11 alin. (7)	Președintele Consiliului este ales cu majoritatea de voturi din numărul total al membrilor acestuia. Președintele Consiliului activează permanent. Ceilalți membri ai Consiliului sînt convocați, de președinte în ședințe	Completarea alineatului cu următoarea sintagmă: „care au loc cel puțin săptămânal”.	Pentru a asigura funcționalitatea Consiliului și a preveni crearea doar a unei aparențe de funcționalitate.
Art. 12 alin. (1) lit. e)	colectează informații despre dimensiunile, starea și tendințele discriminării la nivel național	Completarea cu următoarea sintagmă: „și elaborează studii și rapoarte relevante (sau: cu privire la dimensiunile, starea și tendințele discriminării la nivel național)”	Funcția respectivă este una esențială a Consiliului, atât pentru prevenire, cât și combaterea efectivă a discriminării.

Art. 12 alin. (1) lit. g)	contribuie la sensibilizarea și conștientizarea societății în vederea eliminării tuturor formelor de discriminare, reieșind din valorile democratice;	Includerea următoarei sintagme la începutul frazei: „oferă asistență victimelor discriminării și”	Funcția respectivă este una esențială a Consiliului și unul din scopurile creării unui astfel de organ. Dacă Consiliul nu va oferi asistență victimelor, acestea vor depinde în majoritate doar de asistența ONG-urilor, deoarece pentru moment sunt foarte puțini avocați, care pot acorda asistență efectivă victimelor faptelor de discriminare. Pe de altă parte, victimele discriminării sunt de regulă persoane ce fac parte din grupuri vulnerabile, astfel fără resurse de a angaja un avocat. Din aceste considerente este esențial ca organul specializat – Consiliul – să aibă obligația și posibilitatea de a oferi asistență victimelor discriminării.
Art. 12 alin. (1) lit. i)	examinează plîngerile persoanelor ce se consideră a fi victime ale discriminării	Includerea următoarei sintagme la începutul frazei: „investighează și”	Pentru claritate – Consiliul nu trebuie doar să examineze cauza în baza materialelor prezentate, dar și să întreprindă acțiuni pentru determinarea faptelor, de aceea cuvântul „investighează” este necesar pentru a stabili clar această competență a Consiliului.
Art. 12 alin. (1) lit. k)	examinează cauzele contravenționale în domeniul discriminării și aplică sancțiuni	De schimbat cu următoarea frază: „aplică sancțiuni dacă în urma investigării și examinării plîngerii s-a constatat comiterea unei contravenții”	Pentru a clarifica diferența între prevederile din lit. k) și cele de la litera i). Autorii pot găsi o formulare mai bună decât cea propusă.
Art. 13 alin. (2)	Plîngerea persoanei ce se consideră a fi discriminată se prezintă Consiliului. Plîngerea trebuie să conțină o descriere a încălcării dreptului, momentul cînd a avut loc această încălcare, faptele și dovezi care susțin plîngerea, numele și adresa persoanei care depune această plîngere,	De modificat în fraza a doua, în loc de cuvântul „dovezi” de inclus „eventuale dovezi”, textul final fiind: Plîngerea persoanei ce se consideră a fi discriminată se prezintă Consiliului. Plîngerea trebuie să conțină o descriere a încălcării dreptului, momentul cînd a avut loc această încălcare, faptele și <u>eventuale dovezi</u> care susțin plîngerea, numele și adresa persoanei care depune această plîngere.	Pentru conformitate cu standardul european acceptat cu privire la sarcina probațiunii, care este una din trăsăturile esențiale ale prevederilor ce țin de discriminare. Inversarea sau partajarea sarcinii probațiunii este inerentă unei proceduri de examinare a faptelor de discriminare. Specificul Dreptului european al nediscriminării așa cum este el statuat de cele două directive ale Consiliului European <sup>1</sup> stabilește excepția de la principiul clasic probaționar onus probandi incumbit actori deoarece, experiența îndelungată din domeniu a dovedit că în cazurile de discriminare, elementele probaționale sunt în cele mai multe cazuri la dispoziția pârâtului care este într-o poziție de control (ca angajator, instituție publică care refuză un anumit serviciu etc.). Despre necesitatea aducerii proiectului de lege cu privire la sarcina probațiunii în corespundere cu standardul european a fost menționat de nenumărate ori de diverși actori (spre exemplu, avizul Fundației Soros – Moldova din august 2010; al Inițiativei societății civile pentru adoptarea legii privind prevenirea și combaterea discriminării (martie 2011); avizul ONU din septembrie 2011).
Art. 15	Examinarea plîngerii	Revizuirea procedurii, care este confuză și contradictorie pe alocuri.	În propunerile anterioare am sugerat o procedură diferită, dar nu insistăm anume asupra propunerilor noastre, ci atenționăm că este necesară o revizuire a prevederilor cu privire la procedura de examinare a plîngerilor pentru a asigura că

<sup>1</sup> Directiva 2000/43/CE și Directiva 2000/78/CE.

			aceste proceduri sunt reale și efective.
Art. 15 alin. (1)	Pîngerea se examinează în termen de 30 de zile de la depunere. La examinarea pîngerii, Consiliul este în drept să solicite date și informații relevante de la persoanele care se presupun că au comis fapte discriminatorii. Toate datele, informațiile și documentele legate de acțiunile sau comportamentul discriminatoriu la care se referă pîngerea urmează a fi puse la dispoziția Consiliului.	Includerea a două fraze la sfîrșitul alineatului: „în termen de 10 zile. Neprezentarea datelor solicitate de Consiliu se sancționează conform legislației în vigoare (sau Codului <u>Contravențional</u> ). Sarcina de a proba că faptele nu constituie discriminare este pusă pe seama persoanei care se presupune că ar fi comis fapta discriminatorie.”	Pentru a asigura furnizarea datelor de către autoritățile de la care Consiliul va solicita date. Sarcina probațiunii – după cum s-a menționat mai sus, este foarte important ca sarcina probațiunii să fie determinată conform standardelor europene acceptate, atât în procedura de examinare de către Consiliu, cât și de către instanțele de judecată, și anume inversarea sau partajarea sarcinii probațiunii. În proiectul în varianta actuală sarcina probațiunii la Consiliu e mai dificilă decât în instanțe și nu este în conformitate cu standardele europene.
Art. 15 alin. (2)	În urma examinării pîngerii, Consiliul adoptă o decizie care cuprinde măsurile de suprimare a faptelor discriminatorii care se aduce la cunoștința <u>persoanei care se presupune că a comis o faptă discriminatorie</u> și persoanei care a depus pîngerea. Consiliul urmează a fi informat în termen de 10 zile despre măsurile întreprinse.	Înlocuirea sintagmei „persoanei care se presupune că a comis o faptă discriminatorie” cu sintagma „persoanei care a comis o faptă discriminatorie”.	La momentul când Consiliul ia decizia, faptul de discriminare și persoana ce l-a comis deja este stabilit.
Art. 15 alin. (3)	În cazul în care Consiliul nu este de acord cu măsurile întreprinse, el este în drept să se adreseze unui organ ierarhic superior pentru luarea măsurilor corespunzătoare și/sau să	Completarea cu următoarele sintagme (subliniate) și excluderea următoarelor sintagme (marcate cu semnul respectiv de excludere): „În cazul în care Consiliul nu este de acord cu măsurile întreprinse <u>de persoana ce a comis fapta discriminatorie</u> , el este în drept să se	Pentru claritate, altfel reiese că – Consiliul – ar putea fi în dezacord cu propriile măsuri.

	informeze opinia publică.	<del>adreseze se va adresa</del> unui organ ierarhic superior pentru luarea măsurilor corespunzătoare și/sau să <del>informeze va informa</del> opinia publică.	
Art. 15 alin. (4)	Deciziile Consiliului se publică pe pagina web a acestuia.	Completarea cu următoarea sintagmă: „cu respectarea confidențialității datelor personale.”	Pentru conformitate cu standardele europene și legislația națională cu privire la protecția datelor cu caracter personal.
Art. 16 lit. a)	examinează plîngerile persoanelor ce se consideră a fi victime ale discriminării.	De exclus lit. a)	Dacă nu se exclude, cel puțin prevederea respectivă necesită precizare și clarificare pentru că: (1) atribuția aceasta e inutilă, deoarece autoritățile nu pot aplica sancțiuni; (2) dacă se menține – atunci trebuie de clarificat că plîngerile se referă doar la acte discriminatorii în cadrul autorității publice date.
Art. 17	(1) Pentru prevenirea și combaterea discriminării asociațiile obștești care activează în domeniu, pot coopera cu autoritățile publice competente. (2) Asociațiile obștești au dreptul: a) să înainteze în instanțele judecătorești acțiuni pentru protecția persoanelor ce se consideră a fi discriminate; b) să sesizeze, organele competente privind tragerea la răspundere a persoanelor vinovate de săvârșirea faptelor discriminatorii; c) să acorde asistență consultativă victimelor discriminării; d) să monitorizeze îndeplinirea de către organele administrației publice centrale și locale a prevederilor	De exclus.	Este o normă moartă, illogică. Asociațiile pot coopera cu autoritățile publice competente, precum și pot întreprinde toate celelalte activități indicate, fără a le prevedea în proiectul respectiv. Pe de altă parte, asociațiile obștești nu pot fi impuse să întreprindă activitățile respective fără a avea anumite relații contractuale cu statul. <u>Unica normă relevantă din acest articol este cea cu privire la dreptul asociațiilor obștești de a înainta în instanțele judecătorești acțiuni pentru protecția persoanelor ce se consideră a fi discriminate. Această normă poate fi inclusă la examinarea cauzelor de către instanțele judecătorești sau într-un articol aparte. După revederea proiectului, autorii sunt rugați să includă această prevedere în articolul potrivit, conform regulilor tehnicii legislative.</u>

	<p>stipulate de legislația în vigoare;</p> <p>e) să pună la dispoziție și să publice informații în materia nediscriminării;</p> <p>f) să înainteze autorităților publice propuneri pentru perfecționarea legislației în domeniul prevenirii și combaterii discriminării.</p>		
Art. 20 lit. d)	Nu există	Includerea lit. d) cu următorul conținut: „d) sancționarea persoanei care a comis fapta de discriminare și obligarea sa la luarea de măsuri menite să asigure prevenirea apariției unor fapte de discriminare în viitor.”	Această cerință a persoanei este una logică și probabil a fost exclusă din eroare mecanică din proiect.
Art. 21 lit. a) și b)	<p>a) faptele care se presupun că au generat o discriminare;</p> <p>b) prejudiciul material și moral cauzat.</p>	<p>Redactarea textului cu următoarele completări (sublinate) și excluderi:</p> <p>a) faptele <u>din</u> care se <u>poate</u> presupune că <del>au generat</del> <u>a existat o</u> discriminare;</p> <p>b) <u>mărimea prejudiciului</u> material și moral cauzat.</p>	Pentru a asigura conformitatea cu standardele europene cu privire la sarcina probațiunii (a se vedea argumente mai sus cu privire la sarcina probațiunii).