

NOTA INFORMATIVĂ

la proiectul Legii pentru modificarea și completarea unor acte legislative

Cauzele care au condiționat elaborarea proiectului, inițiatorii proiectului și persoanele care au participat la elaborarea proiectului și definitivarea acestuia

În conformitate cu Titlul II, pct. 3 din Planul național de acțiuni pentru implementarea Acordului de Asociere Republica Moldova - Uniunea Europeană în perioada 2017-2019, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1472 din 30 decembrie 2016, Ministerul Justiției a elaborat *proiectul de Lege pentru modificarea și completarea unor acte legislative*.

Principiul nediscriminării reprezintă un pilon important al politicii sociale comunitare, iar egalitatea oportunităților reprezintă cadrul necesar realizării politicii sociale la nivel statal și european. Existența normelor care impun garanții eficiente împotriva discriminării și practicilor discriminatorii sunt absolut necesare într-o societate democratică.

Combaterea discriminării este indispensabilă procesului de promovare a egalității absolute pentru toate persoanele. Dreptul internațional în materia drepturilor omului asigură, atât dreptul la egalitate, precum și dreptul de a nu fi supus discriminării pe criterii specifice enumerate. De exemplu, Declarația Universală a Drepturilor Omului, Pactul Internațional cu privire la Drepturile Civile și Politice, Pactul Internațional cu privire la Drepturile Economice, Sociale și Culturale și Convenția Europeană pentru Apărarea Drepturilor Omului și Libertăților Fundamentale (CEDO), toate conțin prevederi în domeniul nediscriminării. Aceste instrumente juridice au internaționalizat problema protecției drepturilor omului, care a devenit treptat una din cele mai importante preocupări.

De asemenea, principiul nediscriminării derivă și din standardele prevăzute în dreptul european, și anume, Directiva Consiliului Uniunii Europene nr. 2000/78/EC din 27 noiembrie 2000, privind stabilirea unui cadru general pentru tratament egal în materie de angajare și ocupație; Directiva 2000/43/CE din 29 iunie 2000 de punere în aplicare a principiului egalității de tratament între persoane, fără deosebire de rasă sau origine etnică și Directiva Consiliului Uniunii Europene nr. 97/80/EC din 15 decembrie 1997 cu privire la sarcina probațiunii în cazurile de discriminare bazată pe criteriul de sex („Directiva privind sarcina probațiunii”). Aceste directive au apărut în urma adoptării Tratatului de la Amsterdam din 10 noiembrie 1997, articolul 13 al căruia a acordat atribuții noi Comunității Europene pentru combaterea discriminării pe criterii de sex, origine rasială sau etnică, religie, convingeri.

Aderând la anumite instrumente internaționale (Declarația Universală a Drepturilor Omului, CEDO, etc.) Republica Moldova și-a asumat obligații primordiale de a respecta demnitatea și drepturile omului pentru fiecare persoană ce se află sub jurisdicția sa. Potrivit articolului 1 alin. (3) din Constituție, Republica Moldova este un stat de drept, democratic, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile lui, libera dezvoltare a personalității umane, dreptatea și pluralismul politic reprezintă valori supreme și sînt garantate.

Un aspect al protecției drepturilor omului vizează și asigurarea egalității de șanse și de tratament tuturor persoanelor indiferent de criteriu, prin aceasta garantându-se respectarea principiului non-discriminării.

Articolul 16 al Constituției consfințește egalitatea cetățenilor Republicii Moldova 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.

Este de menționat că, potrivit articolului 19 din Constituție, cetățenii străini și apatrizii au aceleași drepturi și îndatoriri ca și cetățenii Republicii Moldova, cu excepțiile stabilite de lege.

Sistemul non-discriminării și asigurării egalității în Republica Moldova a fost supus unei restructurări consistente prin adoptarea în anul 2012 a două legi:

- Legea cu privire la asigurarea egalității, nr. 121 din 25 mai 2012;
- Legea cu privire la activitatea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității, nr 298 din 21 decembrie 2012;

Elementele centrale ale acestei reforme au vizat următoarele aspecte:

- Legile adoptate reprezintă un instrument eficace pentru prevenirea și combaterea discriminării, precum și pentru promovarea egalității, inclusiv prin înființarea Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurării egalității (în continuare – Consiliul).
- Legile extind protecția de la discriminare practic în toate domeniile vieții pe baza unei liste deschise de criterii de discriminare, care practic depășesc domeniul de aplicare a Convenției Europene pentru Drepturile Omului (în continuare – Convenția Europeană).

Directivile Uniunii Europene privind egalitatea de tratament pe motive de sex și de rasă sau de origine etnică prevăd că organismele de promovare a egalității trebuie să fie independente în îndeplinirea funcțiilor lor. Acestea impun statelor membre să desemneze sau să instituie un organism de promovare a egalității care: să ofere asistență independentă victimelor discriminării în formularea plângerilor de discriminare, să efectueze anchete independente privind discriminarea, să publice rapoarte independente și să facă recomandări cu privire la orice aspect conex.

Republica Moldova, ca stat democratic, susține o politică publică de prevenire și sancționare a tuturor formelor de discriminare, recunoaște egalitatea între cetățeni și încurajează acțiunile afirmative, în vederea protecției persoanelor defavorizate care nu se bucură de egalitatea șanselor. Prin adoptarea prezentului proiect, Republica Moldova, își propune să consolideze și să adapteze această politică publică la obiectivele realității societății, prin: asigurarea unității cadrului legislativ, precum și consolidarea cadrului instituțional.

Prezentul proiect de lege este elaborat de către Ministerul Justiției în baza propunerilor înaintate de către Consiliu și în urma evaluărilor Legii 298/2012 și a Legii nr. 121/2012 realizate de Consiliul Europei în 2016, și are ca scop lichidarea deficiențelor depistate în cadrul normativ în vigoare.

Scopul și obiectivele proiectului

Scopul proiectului este de a elimina deficiențele și incoerențele admise în procesul de promovare și adoptare a pachetului de legi și urmărește sporirea eficienței și impactului sistemului de prevenire, și combatere a discriminării precum și asigurării egalității.

Obiectivele proiectului se concentrează pe:

- precizarea și reglementarea mai clară a competenței Consiliului;
- extinderea criteriilor de non-discriminare;
- îmbunătățirea colectării de date în materia egalității, nediscriminării și diversității, monitorizarea, evaluarea și raportarea anuală a rezultatelor;
- consolidarea cadrului instituțional în domeniu, în vederea asigurării unei mai bune implementări a principiului egalității și nediscriminării;

Elementele novatorii și prevederile de bază ale proiectului, rezultatele scontate

Proiectul legii prevede modificarea a patru acte legislative:

- **Codul Penal al Republicii Moldova (Art. I);**
- **Codul Contravențional al Republicii Moldova (Art. II);**
- **Legea cu privire la asigurarea egalității (Art. III);**
- **Regulamentul de activitate al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurării egalității (Art. IV).**

A. Codul Penal al Republicii Moldova (Art. I al proiectului)

Normele propuse au ca scop modificarea art. 176 din Codul Penal prin substituirea noțiunii de „cetățean” cu cuvântul „persoanelor”, ceea ce ar avea drept efect extinderea persoanelor protejate împotriva acțiunilor discriminatorii, nefiind doar limitată la protecția cetățenilor.

Abrogarea literelor a), d) și e) din alineatul (1) articolul 176 din Codul Penal, are drept scop eliminării normelor restrictive. Or, neîntrunirea tuturor elementelor constitutive ale infracțiunii absolvă de răspundere penală pe cei care, de exemplu, prin fapta discriminatorie aduc atingere doar unui singur criteriu protejat (alin.(1) lit.d) sau dacă fapta este săvârșită de un singur făptuitor în cazul stabilit la lit.e) alin.(1) art. 176 CP.

B. Codul Contravențional al Republicii Moldova (Art. II al proiectului)

În prezentul proiect se propune modificarea Codului Contravențional în scopul instituirii competenței Consiliului de a constata și examina contravenția specificată la articolul 71² din Codul Contravențional. Aceasta este important în condițiile în care urmează a se asigura Consiliului pârgii pentru sancționarea acțiunilor prevăzute la art. 71² din Codul Contravențional și anume împiedicarea activității Consiliului, influențarea deciziilor acestuia, ignorarea intenționată și neexecutarea recomandărilor date de Consiliu precum și împiedicarea sub orice altă formă a activității acestuia.

C. Legea cu privire la asigurarea egalității (Art. III al proiectului)

La Articolul III din proiect se propune modificarea Legii nr. 121 din 25 mai 2012 cu privire la asigurarea egalității. În continuare fiind formulate un șir de modificări și completări care vin să concretizeze anumite definiții. De asemenea, proiectul stabilește acțiunile discriminatorii din domeniul educației și în exercitarea unei profesii.

Formularea scopului Legii ține de articolul 1, care a fost modificat pentru a cuprinde atât o referire la nediscriminare, cât și la egalitate, reflectând în acest mod Protocolul nr. 12 al Convenției Europene. Articolul 1 din Lege a fost completat cu un șir de criterii discriminatorii, inclusiv cea referitoare la originea națională.

Modificările de la art.7 al Legii prevede extinderea dispozițiilor articolului pentru a acoperi de asemenea și activitatea independentă, fiind incluse cuvintele „și în exercitarea profesiei” la titlul articolul 7 din Lege.

Interzicerea expresă a oricărei deosebiri, excluderi, restricții sau preferințe pe baza criteriilor protejate, care au drept scop sau efect limitarea sau subminarea egalității la afilierea sau accesarea într-o organizație a salariaților sau patronatului, sau orice organizație ai cărei membri exercită o anumită profesie, inclusiv la avantajele obținute de această organizație, constituie o garanție suplimentară acordată de lege, persoanelor salariate sau care exercită o anumită profesie.

Modificările de la art. 9 al Legii presupun revizuirea mecanismului de interzicere a discriminării în domeniul educației, fapt ce conferă o protecție mult mai largă decât reglementarea actuală, care se referă doar la domeniul învățământului.

Responsabilitățile Consiliului sunt enumerate la articolul 12 din Lege. Responsabilitățile Consiliului nu sunt enumerat în mod exhaustiv în lege, ceea ce reprezintă un aspect pozitiv pentru că dă posibilitatea ajustării acestora la posibilele provocări.

Analiza regulilor care reglementează atribuțiile Consiliului indică faptul că, privit dintr-o perspectivă comparativă, Consiliul este un organ cu caracter mixt care are în același timp funcții de prevenire, combatere și asigurare a egalității.

În general, reglementările sunt în concordanță cu Directivele privind combaterea discriminării - articolul 13 alineatul (2) din *Directiva Consiliului 2000/43/CE cu privire la implementarea principiului tratamentului egal între persoane indiferent de originea rasială sau etnică*.

O dispoziție similară este inclusă la articolul 20 alineatul (2) al *Directivei 2006/54/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind punerea în aplicare a principiului egalității de șanse și al egalității de tratament între bărbați și femei în materie de încadrare în muncă și profesie*

(modificare) „Statele membre se asigură că țin de competența acestor organe: (a) fără a aduce atingere dreptului victimelor și asociațiilor, organizațiilor și altor entități juridice prevăzute la articolul 17 alineatul (2), să ofere persoanelor victime ale discriminării un ajutor independent pentru a intenta o acțiune împotriva discriminării; (b) să procedeze la efectuarea unor studii independente privind discriminările; (c) să publice rapoarte independente și să formuleze recomandări cu privire la toate chestiunile legate de aceste discriminări; (d) la nivelul corespunzător, să schimbe informațiile disponibile cu organele europene omoloage, cum ar fi un Institut European pentru Egalitatea Sexelor.”

Modificările de la articolul 12 vizează în mod special competențele Consiliului, acesta fiind împuternicit în sens larg cu posibilitatea de a înainta propuneri de modificare a legislației în vederea prevenirii și combaterii discriminării.

Pentru compartimentul Legii, ce se referă la plângerea cu privire la fapta de discriminare, proiectul legii vine să îmbunătățească modalitatea de examinare de către Consiliu, precum și situațiile de respingere a plângerii (art. 14), inadmisibilitatea plângerii (art. 14¹), cazurile fiind enumerate exhaustiv.

D. Regulamentul de activitate al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurării egalității (Art. IV).

Modificarea Regulamentului de activitate al Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurării egalității, aprobat prin Legea nr. 298 din 21 decembrie 2012, are drept scop includerea unui șir de prevederi ce vor îmbunătăți funcționalitatea Consiliului și vor elimina ambiguitățile existente la moment. Se propun unele concretizări la atribuțiile Președintelui Consiliului, a procedurii de examinare a plângerilor, a modalității de elaborare a studiilor raportate pe domenii, ș.a

În acest sens, modificările propuse abordează modul în care ar trebui să opereze Consiliul, specificând modul de monitorizare a implementării legislației din perspectiva standardelor privind nediscriminarea, prezentarea rapoartelor atât tematice (la solicitare) cât și a celor generale, Parlamentului, precum și publicarea lor pe pagina oficială a Consiliului.

Nu în ultimul rând prevederea numărului minim de 4 membri ai Consiliului pentru constituirea cvorumului de deliberare, dar și posibilitatea de desfășurare a ședinței prin utilizarea mijloacelor tehnice fapt ce constituie o garanție a adoptării unei decizii cu respectarea celerității dar și obiectivității.

Regulamentul de activitate a Consiliului (*Secțiunea 2¹ Monitorizarea modului de implementarea a legislației din perspectiva standardelor privind nediscriminarea*), acest compartiment referindu-se la acordarea sprijinului metodologic acordat persoanelor fizice și juridice atât din domeniul public cât și privat în procesul de implementare a legislației non-discriminare; supravegherea modului de implementare dar și colectarea și sistematizarea informațiilor despre starea și tendința fenomenului discriminării în Republica Moldova. De asemenea un factor important constă în catalogarea drept împiedicare a activității Consiliului, neprezentarea informației solicitate de către acesta.

Completarea Regulamentului cu punctele 53¹ - 53⁶ se referă la procedura de examinarea plângerii și efectuare a investigației de către Consiliu asupra unei fapte discriminatorii.

Modul de incorporare a proiectului în sistemul actelor normative în vigoare, actele normative care trebuie elaborate sau modificate după adoptare

Proiectul legii, în principiu, acoperă și asigură o conexiune între toate normele în vigoare privind domeniul non-discriminării și asigurării egalității și nu presupune elaborarea sau modificarea unor noi/alte acte normative.

Cuantumul mijloacelor bugetare necesare pentru implementarea proiectului.

Implementarea proiect de lege nu va necesita cheltuieli financiare din partea statului.

Obiecțiile, recomandările și evaluările pe marginea proiectului înaintate de către instituțiile interesate și concluziile acestora

Secțiunea respectivă a notei informative va fi completată ulterior avizării de către instituțiile interesate

Avizarea și consultarea publică a proiectului

În scopul respectării prevederilor *Legii nr. 239-XVI din 13 noiembrie 2008 privind transparența în procesul decizional*, proiectul de lege a fost plasat pe pagina web a Ministerului Justiției (directoriul „Transparența decizională”, compartimentul „Proiecte de acte normative remise spre coordonare”).

Secretar de Stat

Nicolae EȘANU