



**DEPUTAT ÎN PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA**

MD-2073, Chișinău, bd. Ștefan cel Mare și Sfint 105

www.parlament.md

07 iunie 2013

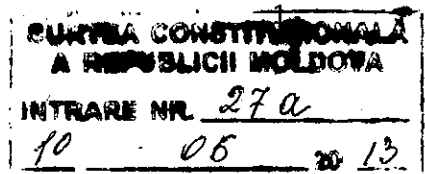
S. nr. 04.

## **CURTEA CONSTITUȚIONALĂ A REPUBLICII MOLDOVA**

Str. Alexandru Lăpușeanu nr. 28,  
Chișinău MD 2004,  
Republica Moldova

### **SESIZARE**

prezentată în conformitate cu articolul 25 lit. g) din Legea nr. 317-XIII din 13 decembrie 1994 cu privire la Curtea Constituțională și articolele 38 lin. (1) lit. g) și 39 din Codul Jurisdicției Constituționale nr. 502-XIII din 16 iunie 1995



## **I – AUTORII SESIZĂRII**

- 1.1 Nume: DODON 1.2. Prenume: IGOR
- 1.3. Funcția: DEPUTAT ÎN PARLAMENTUL REPUBLICII MOLDOVA
- 1.4. Adresa: mun. Chișinău, str. Columna 148/1
- 1.5. Tel./fax : 0-22-817-877

## **II. REPREZENTANȚII AUTORULUI SESIZĂRII:**

- 2.1 Numele și prenumele reprezentantului: Lebedinschi Maxim
- 2.2 Ocupația: Avocat în cadrul Cabinetului Avocatului „Lebedinschi Maxim”
- 2.3. Adresa reprezentantului: mun. Chișinău, str. Miorița 3/2, ap.177
- 2.4. Telefon: 069642862; 079706486
- 2.5. E-mail: [lebedinschim@mail.ru](mailto:lebedinschim@mail.ru)
  
- 2.6. Numele și prenumele reprezentantului: Bolea Vasile
- 2.7 Ocupația: Jurist al Partidului Socialiștilor din Republica Moldova
- 2.8. Adresa reprezentantului: mun. Chișinău, str. Columna 148/1
- 2.9. Telefon: 069996939
- 2.10. E-mail: [vbolea@gmail.com](mailto:vbolea@gmail.com)

## II – OBIECTUL SESIZĂRII

Următoarele prevederi ale Legii nr. 121 din 25.05.2012 fac obiectul sesizării Onoratei Curți Constituționale:

- sintagma "orice alt criteriu similar" din alin. (1) art. 1 al Legii;
- sintagma "orientare sexuală" din articolul 7 alin. (1);
- literele e), g) și h) ale articolului 8;
- alin. (4) al articolului 9;
- articolul 15;
- articolul 19.

Explicăm concis problemele de constituționalitate legate de prevederile menționate mai sus:

### 1)

Sintagmele "*orice alt criteriu similar*" din alin. (1) art. 1 și "*orientare sexuală*" din articolul 7 alin. (1). Această sintagmă poate fi aplicată în mod abuziv, deoarece Legea nu stabilește criteriile exacte care ar preciza limitele și modalitățile pentru aplicarea acestei prevederi. În plus, aceste sintagme complementare introduc un criteriu nou de clasificare a persoanelor. Acest criteriu ("*orientarea sexuală*") din punctul nostru de vedere este degradant pentru ființa umană. Oamenii, fiind egali în fața legii, se împart în bărbați și femei, religioși sau nu, de o rasă sau alta, de o naționalitate sau alta, având o anumită origine etnică, fiind vorbitorii unei anumite/anumitor limbi materne, fiind părtași ai anumitor opinii și convingeri, având sau nu apartenență/aderență politică, dispunând de avere mai mare sau mai mică, având o anumită origine socială. Această listă de criterii esențiale, menționate în articolul 16 alin. (2) din Constituție, este exhaustivă și suficientă. Nu întâmplător "*orientarea sexuală*" nu se regăsește printre aceste criterii constituționale de stabilire a categoriilor firești de persoane.

### 2)

Prevederile de la literele e), g) și h) ale articolului 8: Aplicarea acestor norme este de natură să conducă, în anumite situații, la lezarea în drepturi sau la umilire, la călcarea demnității, din cauza convingerilor. Un grup de persoane, care, în baza Legii, ar putea fi catalogat drept "*minoritate*" se poate adresa conducătorului unei companii private de transport (de exemplu) cu cererea să le fie oferit un mijloc transport pentru a se deplasa la o destinație cu scopul efectuarea anumitor practici care, din punctul de vedere al conducătorului companiei de transport, sunt în afara principiilor sale morale și convingerilor sale religioase. Convingerile personale și opiniile celui care ar trebui să ofere mijlocul de transport pot fi folosite pentru condamnarea lui pentru discriminare, deoarece persoana respectivă ar putea să refuze, fiind determinat de convingeri morale sau religioase, acordarea serviciului solicitat. În asemenea situații poate fi lezată demnitatea unei persoane religioase.

### 3)

Alin. (4) al articolului 9 este formulat cu abatere de la prevederile art. 19 lit. a) din Legea privind actele legislative Nr. 780 din 27.12.2001, unde este prevăzut că "**fraza se construiește conform normelor gramaticale, astfel încât să exprime corect, concis și fără echivoc ideea, să fie înțeleasă ușor de orice subiect interesat**". Sintagma "*prevederile prezentului articol nu*

*constituie o restrângere...*" poate avea două sensuri, ambele fiind valabile în funcție de puterea de speculare a celui care face uz de ea. O variantă a înțelesului acestei norme ar fi:

*"prevederile prezentului articol nu pot fi considerate o restrângere..."*.

O altă variantă este:

*"prevederile prezentului articol nu pot restrânge..."*.

Chiar dacă legislatorul ar fi urmărit scopul asigurării dreptului instituțiilor de învățământ religios de a aplica la înmatriculare criterii de selecție foarte speciale, precum este și firesc să fie, calitatea și claritatea formulării acestei norme nu indică o asemenea intenție. Așa cum Curtea Constituțională interpretează doar normele Constituției și nu poate clarifica sensul normelor din actele normative subordonate Constituției (aceasta fiind prerogativa autorităților emitente), în scopul excluderii aplicării abuzive a acestei norme în detrimentul principiului de libertate a cultelor, norma respectivă urmează a fi declarată neconstituțională.

#### 4)

Articolul 15 prevede constituirea unui organ numit "**Consiliul pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității**". În practica statelor din UE pot fi întâlnite organe asemănătoare, dar atribuțiile oferite acestui organ în Republica Moldova sunt inedite și exagerate. Acest Consiliu are atribuții și drepturi precum:

- constatarea existenței sau inexistenței faptei de discriminare, inclusiv din oficiu (art. 15 alin. (1) al Legii);
- solicitarea și primirea de copii ale actelor care au legătură cu faptele pe care le examinează (art. 15 alin. (2) lit. a) a Legii);
- să solicite și să primească informații și explicații verbale sau scrise în legătură cu cazurile pe care le examinează (art. 15 alin. (2) lit. b) al Legii);
- să interpreteze, **AB INITIO** (n.n.), în defavoarea persoanei acuzate, neprezentarea în termen a informațiilor, documentelor, explicațiilor pe care acest Consiliul le cere (art. 15 alin. (3) al Legii).

Legea nu stabilește clar procedura și criteriile în baza cărora acest organ, după examinarea probelor, constată existența sau inexistența faptei de discriminare. Pur și simplu Consiliului îi este acordat prin Lege acest drept. Accesul acestui organ la o serie de categorii de informații, din sfera publică și privată, nu este limitat prin Lege. Stabilirea existenței sau inexistenței unei fapte de discriminare, bazată pe examinarea de probe, este specifică organelor de urmărire penală și de anchetă, precum și activității de examinare și confruntare a probelor în vederea formulării unei concluzii și emiterii unei hotărâri de instanțele judecătorești. Articolul 114 din Constituție prevede că "**Justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești**". Acest Consiliu nu este parte a sistemului judecătoresc și nu poate să exercite atribuții specifice organelor procuraturii sau instanțelor de judecată. Spre deosebire de organele procuraturii și instanțele judecătorești, pentru activitatea acestui Consiliu nu sunt stabilite condiții, garanții și criterii care i-ar asigura o activitate obiectivă, independentă și imparțială. Aceasta în pofida normei declarative alin. (1) art. 11 al Legii. Prin urmare, este neconstituțional ca un asemenea organ să dispună de împuterniciri precum cele din art. 13 alin. (1), art. 15 alin. (2) lit. a) și b) și alin. (3) al art. 15 din Lege.

Articolul 19 pune sarcina probațiunii pe umerii acuzatului și contravine articolului 21 din Constituție. Atunci când prin Lege persoana este pusă în situația de a demonstra că acuzația adusă lui este nefondată, suntem în prezența unei prezumții a vinovăției. Legea îi oferă Consiliului dreptul să-l denunțe public, până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești, pe cel care nu a satisfăcut Consiliul cu argumentele prezentate precum și pe cel care a refuzat să prezinte argumente în apărarea sa. Astfel, arbitrariul și posibilitatea de hărțuire nu sunt excluse de prevederile acestei legi.

### III – EXPUNEREA ÎNCĂLCĂRILOR CONSTITUȚIEI ȘI A ARGUMENTELOR ÎN SPRIJINUL ACESTOR AFIRMAȚII

1. **Articolul 1 alin. (1) din Lege** se referă la scopul actului legislativ, care este prevenirea și combaterea discriminării. Norma respectivă este finalizată cu sintagma "orice alt criteriu". Această sintagmă poate fi aplicată sau interpretată abuziv, ea nu este însoțită de criterii care ar preciza limitele în care se aplică. Spațiul lăsat neacoperit de această ultimă sintagmă de la alin. (1) art. 1 al Legii este completat **articolul 7 al Legii, care conține o referință la "orientarea sexuală"**. Sintagma "orientare sexuală", din punctul nostru de vedere, este degradantă pentru ființa umană și aduce atingere demnității omului (art. 1 alin. (3) din Constituție). Prin această sintagmă oamenii sunt împărțiți în mod nefiresc pe categorii false, criteriul de bază fiind modul în care unele persoane ar prefera să-și manifeste sexualitatea sau felul în care simt o anumită atracție sexuală.

Oamenii pot fi împărțiți în categorii. Acest lucru este acceptabil și legal, dacă are un temei firesc. Oamenii, fiind egali în fața legii, se împart în bărbați și femei, religioși sau nu, de o rasă sau alta, de o naționalitate sau alta, având o anumită origine etnică, fiind vorbitorii unei anumite/anumitor limbi materne, fiind părtași ai anumitor opinii și convingeri, având sau nu apartenență/aderență politică, dispunând de avere mai mare sau mai mică, având o anumită origine socială. Această listă de criterii de bază, bazată pe articolul 16 alin. (2) din Constituție, este exhaustivă și suficientă. Nu întâmplător "orientarea sexuală" nu se regăsește printre aceste criterii constituționale de stabilire a categoriilor firești de persoane.

Iată de ce, sintagma "orientare sexuală" din art. 7 alin. (1) al Legii este periculoasă și degradantă pentru oamenii care acționează în cadrul jurisdicției Republicii Moldova. Apelând la procedeul ficțiunii juridice, avem dreptul legitim să ne întrebăm: de unde poate ști patronul unei întreprinderi despre preferințele sexuale ale celui care vrea să se angajeze, dacă acesta nu se comportă într-o manieră impertinentă, provocatoare sau dacă nu își etalează în mod ostentativ preferința de a-și manifesta într-o formă anume sexualitatea?

Sexualitatea ține exclusiv de viața intimă a omului (protejată de art. 28 din Constituție). În afara intimității, etalarea sexualității este amorală prin definiție. Statul nu poate să încurajeze practicile amorale manifestate în public sau propagate în mod public. Aceasta va conduce în mod inevitabil la degradarea atmosferei sănătoase în spațiul public. Degradarea atmosferei sănătoase în spațiul public contravine ideii de dreptate (art. 1 alin. (3) din Constituție). De asemenea, încurajarea prin această Lege a posibilităților de propagare în public a faptului că

modul homosexual de viață este ceva firesc este de natură să aducă un prejudiciu grav identității etnice, culturale, lingvistice și religioase, or, exprimarea liberă a acestor trăsături ale identității poporului Republicii Moldova, în special când e vorba de cultură, tradiții și religie (între ele existând o legătură seculară indispensabilă), în baza Legii, de multe ori, va fi tratată ca discriminare. Persecutarea în favoarea unor așa zise minorități a majorității cetățenilor noștri, care sunt purtătorii biologici și intelectuali ai culturii și spiritualității noastre, va conduce la încălcarea ideii de dreptate dela art. 1 alin. (3) din Constituție și la subminarea unității poporului Republicii Moldova. Articolul 10 din Constituție consfințește unitatea poporului și dreptul la identitate. Unitatea poporului este fundamentul statului.

Prin urmare, este neconstituțională sintagma "orientare sexuală" și cerem ca Curtea Constituțională să constate acest lucru.

Introducerea în limbajul uzual a unor sintagme și cuvinte precum "preferințe sexuale", "homosexualitate", "lesbianism", "orientare sexuală" și altele care țin de acest domeniu, constituie o propagandă indirectă a erotismului și pornografiei. Legea în cauză contribuie la Utilizarea lor frecventă în dezbaterile publice conduce la sporirea curiozităților pentru reprezentările pictografice, cinematografice etc. ale acestor manifestări ale sexualității. De menționat este faptul că mulți copii minori au acces la aceste dezbateri, dar nu există nici o garanție că un părinte sau un tutore îl va îndruma să înțeleagă corect subiectele discutate. Mai mult, minorii, neavând experiență de viață și fiind nepregătiți pentru a înțelege fără sprijin moral, afectiv și intelectual anumite subiecte delicate, dar și extrem de incitante, precum este sexualitatea, pot să aibă tulburări grave de dezvoltare normală și sănătoasă, cu consecutivitatea firească a tuturor etapelor, a personalității.

**2. În articolul 1 alin. (2) lit. c) a Legii este prevăzut că "prevederile legii nu se extind și nu pot fi interpretate ca aducând atingere cultelor religioase și părților lor componente în partea ce ține de convingerile religioase".** Art. 31 din Constituție alin. (2) prevede: "Culte religioase sunt libere și se organizează potrivit statutelor proprii, în condițiile legii". Considerăm că norma de la art. 1 alin. (2) lit. c) a Legii încalcă libertatea internă a cultelor, deoarece aplicarea ei poate să aducă atingere activității cultelor în parte ce ține de pregătirea cadrelor în instituții speciale de învățământ. Norma citată din Lege nu garantează libertatea absolută instituțiilor de învățământ ale cultelor religioase de a refuza înmatricularea persoanelor care nu întrunesc condițiile stabilite prin normele interne ale cultelor. Mai mult, art. 9 alin. (4) din Lege prevede: "Prevederile prezentului articol nu constituie restrângere a dreptului instituției de învățământ care pregătește personalul unui anumit cult religios de a refuza înscrierea unei persoane al cărei statut confesional nu corespunde cerințelor stabilite pentru accesul la instituția respectivă". În primul rând, formularea acestei norme este vagă, neunivocă. Poate fi interpretată diferit din punct de vedere literar, pentru că scopul normei nu rezultă expres din textul ei. Sintagma "*prevederile prezentului articol nu constituie o restrângere...*" poate avea două sensuri, ambele fiind valabile în funcție de puterea de speculare a celui care face uz de ea. O variantă a înțelesului acestei norme ar fi:

*"prevederile prezentului articol nu pot fi considerate o restrângere..."*.

O altă variantă este:

*"prevederile prezentului articol nu pot restrânge..."*.

Chiar dacă legislatorul a urmărit scopul asigurării dreptului instituțiilor de învățământ religios de a aplica la înmatriculare criterii de selecție foarte speciale, precum este și firesc să fie, calitatea și claritatea formulării acestei norme nu indică o asemenea intenție. Așa cum Curtea Constituțională interpretează doar normele Constituției și nu poate clarifica sensul normelor din actele normative subordonate Constituției (aceasta fiind prerogativa autorităților emitente), în scopul excluderii aplicării abuzive a acestei norme în detrimentul principiului de libertate a cultelor, norma respectivă urmează a fi declarată neconstituțională.

Articolul 10 din Constituție prevede în alineatul (1): **"Statul are ca fundament unitatea poporului Republicii Moldova. Republica Moldova este patria comună și indivizibilă a tuturor cetățenilor săi."** Maniera în care a fost dezbătută și supusă votării Legea în cauză, precum și toate prevederile pe care aceasta le conține, prevederi contrare spiritului democratic, dreptății și care încalcă demnitatea omului (toate acestea fiind valori supreme protejate de Constituție), a condus la crearea unei situații sociale noi, la tulburări în masă, la manifestarea unei contestări dure de către cea mai mare parte a societății a acestui act legislativ. Actuala atmosferă din societate, creată după adoptarea și promulgarea Legii, este incompatibilă cu starea de **unitate a poporului**, consfințită de Legea supremă.

Alineatul (2) al articolului 10 din Constituție prevede: **"Statul recunoaște și garantează dreptul tuturor cetățenilor la păstrarea, la dezvoltarea și la exprimarea identității lor etnice, culturale, lingvistice și religioase."** Modul în care au fost formulate o serie de norme din Legea cu pricina, la care ne-am referit în prezenta sesizare, sunt de natură să conducă, în procesul de aplicare, la situații care fac imposibilă realizarea în practică a normei de la alin. (2) art. 10 din Constituție. În baza Legii respective, o bună parte din felurile tradiționale și seculare de manifestare a identității etnice, culturale, lingvistice și religioase, vor putea fi tratate *APRIORI* și într-o manieră care prezumă din start vinovăția, de Consiliul instituit prin acest act legislativ drept fapte discriminatorii. Exprimarea identității depășește manifestările din cadrul vieții interne a cultelor religioase. Exprimarea identității culturale sau religioase în spiritul Constituției nu este respectată de prevederile acestei Legi.

**3. Articolul 8 lit. e) și g) din Legea nr. 121 din 25.05.2012, intitulat "Interzicerea discriminării privind accesul la serviciile și bunurile disponibile publicului" prevede:**

"Este interzisă orice formă de discriminare privind accesul persoanelor la:

....

e) serviciile de transport;

...

g) vânzarea sau închirierea de bunuri mobile sau imobile"

La prima vedere aceste două norme prohibitive par a fi bune și drepte. În principiu, este corect ca orice persoană să aibă acces fără nici un fel de diferențiere, limitare, discriminare etc., la serviciile de transport sau la închirierea/cumpărarea de bunuri mobile sau imobile. Aplicarea acestor norme este de natură, totuși, să conducă, în anumite situații, la lezarea în drepturi sau la umilire, la călcarea demnității, din cauza convingerilor. Un grup de persoane, care, în baza Legii, ar putea fi catalogat drept "minoritate" se poate adresa conducătorului unei companii

private de transport cu cererea să le fie oferit un mijloc transport în scopul deplasării undeva, pentru efectuarea anumitor practici care, din punctul de vedere al conducătorului companiei de transport, sunt în afara principiilor sale morale și convingerilor sale religioase. Anume convingerile personale, viziunea asupra vieții, îl pot determina pe conducătorul companiei de transport să refuze în oferirea mijlocului de transport în scopul solicitat. Refuzul respectiv cade sub incidența Legii respective. Doritorii de a-l acuza de călcarea legii, într-o asemenea situație, au la dispoziție toate dovezile și pârghiile să facă acest lucru. Legea respectivă îl face vulnerabil pe un asemenea cetățean în fața unor grupuri care pot întruni criteriile de minoritate. Legea nu este făcută așa ca grupul minoritar să fie nevoit să solicite, într-un astfel de caz, servicii de transport altor companii care nu sunt conduse de oameni cu convingeri incompatibile cu practicile acestor grupuri, ci îi permite grupului să-l aducă pe cetățeanul care are anumite convingeri morale sau religioase în fața instanțelor. Nu este exclus faptul că legislatorul a avut în vedere doar serviciile prestate de companii publice. Dar Legea nu conține precizări în acest sens. Norma respectivă este generală, aplicabilă tuturor situațiilor. Legislatorul nu a asigurat posibilitatea aplicării diferențiate și drepte a legii, așa ca în situații de acest fel să fie satisfăcută și necesitatea grupului minoritar, dar și demnitatea persoanei cu convingeri care conduce o companie de transport să fie respectată. Prin urmare, ideea de dreptate nu este respectată. Situația este similară și în cazul închirierii altor bunuri, cum ar fi bunurile imobile. Un grup minoritar poate să-i ceară proprietarului unei locuințe, săli de conferințe sau altui local, oferirea spațiului respectiv pentru efectuarea de practici care sfidează grav convingerile morale sau religioase ale proprietarului. Și în asemenea cazuri refuzul va fi tratat ca discriminare, iar cetățeanul va avea de ales între călcarea principiilor sale morale sau de credință și acuzarea lui în fața autorităților, urmată de sancțiuni, care pot ajunge până la condamnare penală.

Alineatul (3) al Art. 1 din Constituție plasează demnitatea omului și dreptatea printre valorile supreme care sunt garantate prin Legea supremă. Precum s-a văzut, normele din art. 8 lit. e) și g) din Lege creează premise de încălcare a acestor valori supreme. Prin urmare, normele respective sunt neconstituționale și avem convingerea că trebuie să fie declarate ca atare de Curtea Constituțională.

Articolul 9 din Constituție prevede în alin. (2) că **"Proprietatea nu poate fi folosită în detrimentul drepturilor, libertăților și demnității omului"**. În cazurile de genul celui descris la acest punct și această normă poate fi facil încălcată.

Articolul 127 din Constituție prevede la alin. (2): **"Statul garantează realizarea dreptului de proprietate în formele solicitate de titular, dacă acestea nu vin în contradicție cu interesele societății."** Prevederea constituțională respectivă de asemenea poate fi încălcată la aplicarea celor două norme din Lege, în situațiile descrise mai sus.

Articolul 55 din Constituție prevede: **"Orice persoană își exercită drepturile și libertățile constituționale cu bună-credință, fără să încalce drepturile și libertățile altora."** Și această normă constituțională este încălcată de cele două prevederi ale Legii cu pricina. Grupul minoritar, în acest caz, făcând uz de prevederile Legii, îi poate încălca conducătorului companiei de transport sau proprietarului unui local dreptul la asigurarea demnității sale, garantat de art. 1 alin. (3) din Constituție. Legea este formulată într-o manieră de natură să nu-

i pună pe toți subiecții care acționează în cazuri similare în situația de a-și exercita cu bună credință drepturile și libertățile.

**4. Litera h) din alin. (1) al aceluiași articol 8** se referă la "alte servicii și bunuri oferite publicului". Lipsa unei liste exhaustive a categoriilor de servicii și bunuri, cu precizarea specificului acestora, de asemenea poate să conducă la situații în care norma din Lege este aplicată și produce efecte contrare dreptății și demnității persoanei, garantate de constituție.

**5. Legea** cu pricina conține norme referitoare la un organ numit "**Consiliul pentru prevenirea și combaterea discriminării și asigurarea egalității**". În practica statelor din UE pot fi întâlnite organe asemănătoare, dar atribuțiile oferite acestui organ în Republica Moldova sunt inedite și exagerate. Acest Consiliu are atribuții și drepturi precum:

- constatarea existenței sau inexistenței faptei de discriminare, inclusiv din oficiu (art. 15 alin. (1) al Legii);
- solicitarea și primirea de copii ale actelor care au legătură cu faptele pe care le examinează (art. 15 alin. (2) lit. a) a Legii);
- să solicite și să primească informații și explicații verbale sau scrise în legătură cu cazurile pe care le examinează (art. 15 alin. (2) lit. b) al Legii);
- să interpreteze, **AB INITIO** (n.n.), în defavoarea persoanei acuzate, neprezentarea în termen a informațiilor, documentelor, explicațiilor pe care acest Consiliul le cere (art. 15 alin. (3) al Legii).

Legea nu stabilește clar procedura și criteriile în baza cărora acest organ, după examinarea probelor, constată existența sau inexistența faptei de discriminare. Pur și simplu Consiliului îi este acordat prin Lege acest drept. Accesul acestui organ la o serie de categorii de informații, din sfera publică și privată, nu este limitat prin Lege. Stabilirea existenței sau inexistenței unei fapte de discriminare, bazată pe examinarea de probe, este specifică organelor de urmărire penală și de anchetă, precum și activității de examinare și confruntare a probelor în vederea formulării unei concluzii și emiterii unei hotărâri de instanțele judecătorești. Articolul 114 din Constituție prevede că "**Justiția se înfăptuiește în numele legii numai de instanțele judecătorești**". Acest Consiliu nu este parte a sistemului judecătoresc și nu poate să exercite atribuții specifice organelor procuraturii sau instanțelor de judecată. Spre deosebire de organele procuraturii și instanțele judecătorești, pentru activitatea acestui Consiliu nu sunt stabilite condiții, garanții și criterii care i-ar asigura o activitate obiectivă, independentă și imparțială. Aceasta în pofida normei declarative alin. (1) art. 11 al Legii. Prin urmare, este neconstituțional ca un asemenea organ să dispună de împuterniciri precum cele din art. 13 alin. (1), art. 15 alin. (2) lit. a) și b) și alin. (3) al art. 15 din Lege.

**6. Art. 15 alin. (6) al Legii** prevede: "În cazul în care nu este de acord cu măsurile întreprinse de persoana care a comis fapta de discriminatorie, Consiliul are dreptul să se adreseze unui organ ierarhic superior pentru a se lua măsurile corespunzătoare și/sau să informeze opinia publică". Am arătat anterior că nu există criterii și condiții clare în baza cărora Consiliul emite o concluzie. Arbitrariul în emiteria de către Consiliu a concluziilor și hotărârilor este foarte posibil. Problema este și mai gravă, deoarece Consiliul poate informa opinia publică. Ce

informații și/sau judecări poate să comunice acest Consiliu publicului nu este reglementat. Astfel, comunicarea către public a anumitor concluzii neobiective ale Consiliului, de natură să denigreze, să acuze și să lezeze public demnitatea unei persoane nu este exclusă. Această prevedere din Lege contravine referinței dreptate și la demnitatea persoanei (art. 1 alin. 3), precum și articolului 21 din Constituție "Prezumția nevinovăției" care stabilește: "Orice persoană acuzată de un delict este prezumată nevinovată până când vinovăția sa va fi dovedită în mod legal, în cursul unui proces judiciar public, în cadrul căruia i s-au asigurat toate garanțiile necesare apărării sale". Venind în contradicție cu norma constituțională, Legea instituie "prezumția vinovăției". Prin urmare și această normă din Lege este pasibilă de a fi declarată neconstituțională.

**7. Articolele 15 alin. (1) (ultima propoziție) și 19 din Lege**, care pun sarcina probațiunii pe seama acuzatului, de asemenea contravine articolului 21 din Constituție. Atunci când prin Lege persoana este pusă în situația de a demonstra că acuzația adusă lui este nefondată, suntem în prezența unei prezumții a vinovăției. Amintim că Legea îi oferă Consiliului dreptul să-l denunțe public, până la pronunțarea unei hotărâri judecătorești, pe cel care nu a satisfăcut Consiliul cu argumentele prezentate precum și pe cel care a refuzat să prezinte argumente în apărarea sa. Deci, și aceste norme din Lege nu cadrează cu litera și spiritul Constituției și urmează a fi declarate ca atare.

Toate neconcordanțele depistate în Legea nr. 121 din 25.05.2012 sunt de natură să submineze și atmosfera democratică fragilă din societatea Republicii Moldova și, de asemenea, aduc un afront principiului statului de drept. Iar articolul 1 din Constituție stabilește că Republica Moldova este un stat de drept și democratic.

#### **IV – CERINȚELE AUTORILOR SESIZĂRII**

În baza art. 135 alin. (1) lit. a) din Constituția Republicii Moldova, art. 4 alin. (1) lit. a) și art. 25 lit. g) din Legea cu privire la Curtea Constituțională, art. 4 și art. 38 alin. (1) lit g) din Codul jurisdicției constituționale, solicităm:

1. Efectuarea controlului constituționalității următoarelor prevederi din Legea 121 din 25.05.2010:

- sintagma "orice alt criteriu similar" din alin. (1) art. 1 al Legii;
- sintagma "orientare sexuală" din articolul 7 alin. (1);
- literele e), g) și h) ale articolului 8;
- alin. (4) al articolului 9;
- articolul 15;
- articolul 19.

2. Declararea drept neconstituționale a reglementărilor menționate mai sus.

## V – DATE SUPLIMENTARE REFERITOARE LA OBIECTUL SESIZĂRII

Punctul 2.4 al Planului de Acțiuni al UE privind liberalizarea vizelor pentru Moldova cheamă Moldova să asigure că restricțiile injuste și măsurile discriminatorii bazate pe "motive de sex, rasă, culoare etnică sau origine socială, caracteristici genetice, stare de sănătate (inclusiv HIV/SIDA), limbă, religie sau credință, opinie politică sau de alt fel, apartenență la o minoritate națională, proprietate, naștere, dezabilitate, vârstă sau orientare sexuală" nu încalcă libertatea de deplasare pe teritoriul său<sup>1</sup>.

Articolul 2.4.3. indică obligativitatea adoptării unei "*legislații anti-discriminare comprehensive, conform recomandărilor organelor Consiliului Europei și ONU în sarcinătate cu monitorizarea și asigurarea protecției efective împotriva discriminării*" și ratificării "*instrumentelor relevante ale ONU și Consiliului Europei*".<sup>2</sup> Este interesant ca aceste cerințe particulare să facă în general parte dintr-un plan de acțiune al UE privind liberalizarea regimului de vize din moment ce se referă la *instituții Non-europene și adoptarea unor instrumente Nespecificate ale CoE și ONU*<sup>3</sup>. Mai mult chiar, nu există nici o mențiune între cerințele privind anti-discriminare care să se refere la necesitatea îndeplinirii legislației europene în acest domeniu. Există directive UE care tratează subiectul nediscriminării și tratamentului egal: Directiva 2000/43/CE din 29 Iunie 2000 care implementează principiul tratamentului egal între persoane indiferent de origine rasială sau etnică și Directiva 2000/78/CE din 27 Noiembrie 2000 care stabilește un cadru general pentru tratament egal în angajarea în câmpul muncii. În locul referințelor la aceste momente ale legislației europene, există recomandările ONU și CoE. În consecință, se creează impresia că Moldova este așteptată să facă mai mult decât se cere de la statele-membre ale UE. Alegerea unei asemenea formulări pentru cerințele cu privire la anti-discriminare și liberalizarea regimului de vize probabil a creat Moldovei impresia că noua lege anti-discriminare trebuie elaborată și nu ar fi suficientă doar racordarea legislației actuale la directivele europene.

### **Confuzia cu privire la scopul concret al legii anti-discriminare rezultă din formularea controversată a unor prevederi ale legii**

Puțin după ce Moldovei i-a fost înmănat Planul de Acțiuni privind liberalizarea regimului de vize, Ministerul Justiției a elaborat proiectul de lege care se numea inițial "privind prevenirea și combaterea discriminării". Dar se pare că a existat o confuzie în interiorul MJ în ceea ce privește scopul concret al acestui tip de lege. Prin elaborarea legii cu privire la asigurarea egalității au fost urmărite mai multe obiective, cum ar fi adoptarea acquis-ului comunitar, care îndeplinește cerințele din planul de liberalizare a regimului de vize și de a aduce împreună dispozițiile deja existente pentru anti-discriminare în legislația națională într-un singură lege<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> See „EU – Republic of Moldova Visa Dialogue. Action Plan on visa liberalization”, 16 December 2010, point 2.4, pg. 10 on <http://www.gov.md/doc.php?l=en&idc=447&id=3397>.

<sup>2</sup> Ibidem, point 2.4.3

<sup>3</sup> It should be noted that the adoption of the various Council of Europe instruments (with the exception of the founding Convention) is at the discretion of the Member States and action to implement them only becomes mandatory for any European nation once it has ratified a particular instrument.

<sup>4</sup> The pursuit of multiple objectives through the drafting of the anti-discrimination law is clearly illustrated by statements and documents concerning the proposed law. Mr. Alexandru Tanase explained in different television interviews (amongst others the Publika Report show on 7 March) that the proposed law is an instrument that allows for the prevention of any kind of discrimination on Moldovan territory, in particular in the field of

Scopul declarat, mai larg și vag al legii, relevă o oarecare confuzie în cadrul Ministerului Justiției cu privire la care a fost intenția precisă a acestei propuneri legislative. A fost punerea în aplicare a directivelor UE din 2000? Consolidarea legislației naționale anti-discriminare existente? Măsuri de punere în aplicare, în scopul îndeplinirii cerințelor din planul de acțiune privind liberalizarea vizelor?

Faptul că scopul exact al legii nu a avut o expresie concretă a creat multă confuzie. Rezultatul este o lege controversată privind prevenirea și combaterea discriminării din care se deduce că depășește prevederile legislației europene în vigoare și, cel mai important, nu oferă suficientă protecție pentru libertatea de expresie, de conștiință și libertatea religioasă. Deci, legea, într-un fel, merge și prea departe, dar, totodată, nu suficient de departe.

#### **De ce este problematică legea cu privire la asigurarea egalității?**

Legea este problematică din cauza unor prevederi formulate în așa fel încât creează posibilități de îngrădire a libertății conștiinței, expresiei, în special cea a instituțiilor religioase și organizațiilor.

**Articolul 1** al Legii enumeră o serie de motive de discriminare fără a oferi orice scutiri rezonabile pentru cazuri particulare nicăieri în restul actului legislativ pentru niciunul din motivele de discriminare. Aceasta poate conduce ușor la un conflict de drepturi în mai multe situații și este inconsistent cu textele directivelor europene. După cum am menționat anterior, unicele directive UE cu privire la tratament egal sunt Directiva 2000/43/CE din 29 Iunie 2000<sup>5</sup> care implementează principiul tratamentului egal între persoane indiferent de origine rasială sau etnică și Directiva 2000/78/CE din 27 Noiembrie 2000<sup>6</sup> care stabilește un cadru general pentru tratament egal în angajarea în câmpul muncii, a cărei obiective sunt combaterea discriminării pe bază de religie, dezabilitate, vârstă și orientare sexuală în procesul de angajare în câmpul muncii. Pentru a asigura faptul că bisericile sau organizațiile religioase își pot rezerva dreptul de a angaja oameni potriviți pentru munca în instituțiile religioase, această directivă conține o excepție privind etosul religios, moment care lipsește din legea moldovenească.

**Articolul 2:** definițiile privind termenii cu privire la discriminare sunt vag formulați și lasă mult loc pentru interpretări subiective, în special definiții ca hărțuire, discriminare indirectă,

---

employment” Further he stated that „although there are other laws in Moldova that contain anti-discrimination provisions, the proposed law is necessary because it brings these provisions together under one piece of legislation. The law then should „serve to adapt the Moldovan legislation to existing international norms on anti-discrimination, in particular EU legislation”. At the round table discussions that the ECPM organized 26 May 2011 in Chisinau on the Anti-discrimination law: problems and solutions with experts of „Care for Europe” and „the Alliance Defense Fund”, the representatives of the Moldovan Ministry of Justice explained that the purpose of the new legislation was to bring together aspects of non-discrimination already existing in different pieces of Moldovan legislation under one law; to introduce the concept of a body that oversees implementation of anti-discrimination measures into the Moldovan legislation and to adopt EU aquis into Moldovan legislation. The informative note that accompanied the legislative proposal (which can be downloaded from the following site: <http://nediscriminare.md/index.php?module=docs&type=nat>) also gave several reasons for the proposal of the anti-discrimination law. Among these, the strengthening and consolidating the existing legal norms on anti-discrimination in Moldova’s law and adjusting Moldovan legislation to international norms such as EU legislation, ECHR, the Universal Declaration of Human Rights etc. In the preamble of the proposed law the declared purpose is enabling the implementation of the 2000/43 and 2000/78 EU directives.

<sup>5</sup> See [http://eur-lex.europa.eu/LexUr iSer v /LexUr iSer v.do?ur i=CELEX: 32000L0043:en:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriSer v /LexUr iSer v.do?ur i=CELEX: 32000L0043:en:HTML)

<sup>6</sup> See <http://eur-lex.europa.eu/LexUr iSer v /LexUr iSer v.do?ur i=CELEX: 32000L0078:en:HTML>

instigare/instruire la discriminare, victimizare și acțiune pozitivă. Definiția instigării la discriminare poate fi interpretată în așa fel încât să submineze libertatea conștiinței și de expresie și, totodată, nu este necesară în textul legii, din moment ce o asemenea formulare lipsește în Directivele europene privind tratamentul egal. Definiția discriminării indirecte este, de asemenea, problematică și incompletă. În cele două directive europene menționate, există o excepție în aplicarea discriminării indirecte pentru cazurile când practicile pot fi justificate obiectiv; legea din Moldova nu conține o asemenea excepție. Definiția acțiunii pozitive poate fi și ea problematică pentru că depășește cadrul celor două directive și are un sens neclar, ceea ce poate duce la uzurparea libertății de conștiință.

**Articolul 4**, în particular 4.b și 4.c pot conduce la acțiuni de subminare a libertății de expresie pentru că încearcă să definească forme grave de discriminare printre altele: promovarea/suținerea discriminării prin intermediul mass-media (4.b) și plasarea mesajelor discriminatorii în locuri publice (4.c).

**Articolul 7** acoperă măsurile anti-discriminare în domeniul angajării. Cu toate că este copiată aproape integral din Directiva 2000/78, acest articol nu include și excepția specială privind etosul religios din directivă, ci doar o o excepție formulată general și vag. Prin urmare, este o implementare incompletă a directivei europene 2000/78. Este ușor de imaginat ce consecințe pot apărea.

**Articolul 8** care se referă la non-discriminare în prevederile despre bunurile publice și servicii enumeră un număr de așa-numite "bunuri publice" care face neclar la ce exact se referă "bunuri publice și servicii". Mai mult, nu are corespondență în cele două directive, care nici măcar nu ating asemenea subiect. Articolul 8 pare să se bazeze pe o directivă Neadoptată despre tratamentul egal general referitoare la prevederile bunurilor publice și serviciilor. Această directivă generală nu a fost niciodată adoptată de către UE pentru că este controversată, iar o inițiativă similară a eșuat recent în Austria.

**Articolul 9** despre interzicerea discriminării în sfera educației nu este bazat pe nici una din prevederile directivelor europene și nu este, prin urmare, necesară într-un act legislativ a cărui scop este implementarea directivelor UE. Prevederea despre cooperarea cu ONG-urile în formularea programelor educaționale nediscriminatorii este alarmant. Articolul 9 alin. (2) este, de asemenea, deosebit de îngrijorător, deoarece această dispoziție ar împiedica instituțiile de învățământ de la impunerea unor restricții în criteriile de admitere în toate situațiile, fără de indicarea excepțiilor pentru cazuri sau situații specifice. În Nota informativă a MJ, prezența acestui articol se explică prin implementarea unei prevederi a Convenției non-discriminare în educație a UNESCO. Totuși, acest articol depășește Convenția însăși, care de fapt asigură excepțiile pentru școlile religioase.

**Articolul 13** privind Consiliul special pentru prevenirea și combaterea discriminării este îngrijorător. Directivele europene prevăd asemenea organ numai pentru discriminarea pe motive de rasă și origine etnică. Ar fi problematic dacă activitatea unui asemenea consiliu ar fi extinsă și asupra altor domenii de discriminare, mai ales că nu este necesar conform

directivelor UE. Mai mult chiar, acest Consiliu primește multe împuterniciri în baza articolului 15 al legii, inclusiv aplicarea de sancțiuni, ceea ce nu există ca prevedere nici în legislația moldovenească, nici în cea europeană. Este neclar care ar fi scopul unui asemenea Consiliu și dacă împuternicirile și atribuțiile acestuia corespund proceselor democratice.

**Articolul 19** prevede linii directoare privind aplicarea sarcinii probei. Prin acest articol, probele în proces sunt mai degrabă responsabilitatea acuzatului, decât a reclamantului. Cu toate că este injust, articolul este prezent în directivele europene, de aceea este mai complicat de argumentat împotriva acestuia. Totuși, este important de menționat că în 2006, România a amendat legea ei anti-discriminare și a introdus conceptul de partajare a sarcinii probei, făcând-o un pic mai corectă<sup>7</sup>.

## **VI – LISTA DOCUMENTELOR**

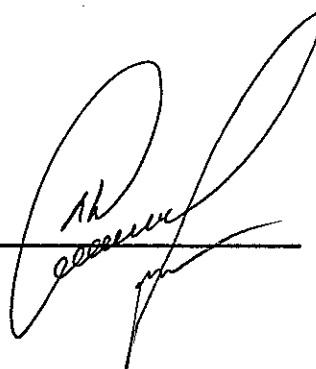
1. Legea cu privire la asigurarea egalității nr. 121 din 25.05.2012
2. Procura eliberată dlui Maxim Lebedinski.
3. Procură eliberată dlui Vasile Bolea.

## **VII – DECLARAȚII ȘI SEMNĂTURI**

Declarăm cu onoare că informațiile care figurează în prezentul formular sunt exacte.

CHIȘINĂU,  
07 iunie 2013

Igor DODON

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Igor Dodon', written over a horizontal line. The signature is stylized and cursive.

---

<sup>7</sup> See pg 8: [http://www.non-discrimination.net/content/media/2009-RO-Country%20Report%20LN\\_final.pdf](http://www.non-discrimination.net/content/media/2009-RO-Country%20Report%20LN_final.pdf).