



ipr

**РУКОВОДСТВО
для местных органов
государственного управления
по вопросам предупреждения и борьбы
с дискриминацией**



РУКОВОДСТВО
ДЛЯ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ПО ВОПРОСАМ
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ ДИСКРИМИНАЦИИ И БОРЬБЫ С НЕЮ

Данное Руководство было разработано при поддержке Европейского Союза, представленной через Европейский инструмент в области демократии и прав человека (ЕИДПЧ). Авторы данного Руководства несут полную ответственность за его содержание, которое не обязательно отражает официальную позицию Европейского Союза.

Содержание

Вступление	5
Общепринятые понятия дискриминации и ее формы	6
Дискриминация	6
Прямая дискриминация	6
Косвенная дискриминация	7
Дискриминация по ассоциации	8
Домогательство	9
Подстрекательство к дискриминации	11
Виктимизация	12
Отказ в разумной адаптации	13
Защищенные критерии	14
Что предусматривает Закон?.....	17
Ответственность за нарушение Закона № 121/2012 об обеспечении равенства	22
Предварительное урегулирование жалоб до подачи в Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства	22
Основные требования к процедуре рассмотрения жалоб	23
Получение консультаций и информации	24
Подача жалоб в Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства (СПДОР)	24
Стратегии защиты ответчика по делам о дискриминации	26
Может ли дискриминация быть оправданной?.....	27
Каковы исключения из положения о дискриминации?	27
Каковы могут быть аргументы ответчика по жалобам о дискриминации?	28
Порядок оспаривания решения Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства	30
Соблюдение Закона № 121/2012 об обеспечении равенства местными органами управления	31

Доступность публичных услуг	32
Услуги в области здравоохранения.....	32
Публичные туалеты	32
Услуги по организации отдыха	32
Мероприятия по организации развлечений и досуга	32
Парки	32
Библиотеки	32
Социальные услуги	33
Транспортные услуги	33
Планирование и развитие	33
Проверка того, как МОУ проводят свои заседания и принимают решения ...	34

Акронимы:

МОУ	Местные органы управления
СПДОР	Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации обеспечению равенства (Совет по недискриминации)
Закон 121	Закон № 121 Об обеспечении равенства

Вступление

Участие органов государственной власти всех уровней в предупреждении дискриминации и борьбе с нею, а также в обеспечении равенства является настоящей необходимостью, как это предусмотрено Законом №. 121 от 25 мая 2012 года «Об обеспечении равенства». Усилия, предпринимаемые в настоящее время для борьбы с дискриминацией и обеспечения равенства дадут ощутимые результаты только в том случае, если действия местных органов управления (МОУ) будут основываться на открытости, сотрудничестве, гражданском участии и приверженности эффективному применению принципов недискриминации в работе с людьми и в интересах людей.

Все представители органов местного самоуправления, работающие над преобразованием государственной политики, должны делать это путем осуществления конкретных мер в рамках предоставленных им компетенций и полномочий по продвижению принципов недискриминации и обеспечению равенства, стимулирования этнокультурного разнообразия и терпимости с целью создания инклюзивного общества. Эта задача требует, прежде всего, систематического анализа планируемых политик и мер, с учетом их возможного воздействия на определенных лиц или группы людей. Необходимо учитывать, как воздействие этих мер в ходе реализации повседневной деятельности, так и решений, принимаемых на уровне сообществ, с целью создания инклюзивного общества и продвижения принципов недискриминации.

Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства (СПДОР) отмечает, что местные органы власти несут ответственность за предупреждение любого проявления дискриминации в процессе принятия решений и обеспечения равенства всех членов сообщества в отношении эффективного осуществления основных прав и свобод. Исходя из вышеизложенного, Совет выражает уверенность в том, что данное Руководство будет полезным для местных органов управления (МОУ) в предупреждении дискриминации и борьбе с нею.

Данное Руководство было разработано Советом по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства в Молдове в партнерстве с Институтом публичных политик Молдовы, Национальным советом по борьбе с дискриминацией Румынии и Институтом публичных политик (ИПП) Румынии в рамках проекта «Укрепление национального потенциала Молдовы в борьбе с проявлениями дискриминации посредством участия гражданского общества в принятии решений».

Общепринятые понятия дискриминации и ее формы

≈ Дискриминация

Дискриминация включает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение в осуществлении прав и свобод человека или группы лиц, а также поддержку дискриминационного поведения на основе предусмотренных законом реальных или предполагаемых критериев.

≈ Прямая дискриминация

Прямая дискриминация подразумевает обращение с человеком на основе любого из запретительных критериев, ставящих человека в менее благоприятное положение по отношению к другому человеку в аналогичной ситуации.

Исходя из юридического определения, доказательство ситуации прямой дискриминации требует, чтобы человек продемонстрировал совокупное наличие следующих элементов: (i) дифференцированное, менее благоприятное, отношение к себе; (ii) на основе защищенного критерия; (iii) по сравнению с другим лицом или группой лиц, с которым(и) заявитель / заявительница находится в аналогичной ситуации; (iv) факт нарушения права.

Пример: Отказ МОУ в предоставлении мусульманской паре участка земли для строительства индивидуального жилого дома. При отсутствии объективных оснований, данный факт является дискриминацией.

Пример из казуистики СПДОР:

Решение от 28 июля 2014 по Делу № 097/2014, инициированному по жалобе г-жи Е.Г. в отношении дискриминации по признаку семейного положения, касающейся обеспечения доступа к общественным благам

Заявительница, мать-одиночка, подала в Совет жалобу на прямую дискриминацию по признаку семейного положения в обеспечении доступа к общественным благам, выразившуюся в отказе выделить ей участок земли в городской черте для строительства индивидуального жилого дома. Ответчик – Городской совет – мотивировал свой отказ тем, что одинокая мать (в возрасте до 30 лет) не подпадает под определение «молодая семья».

Дифференцированный подход

В качестве обоснования сказанного, Совет уточнил, что «[...] в юридическом смысле, семья означает группу лиц, имеющих права и обязанности, проистекающие из брака, родства (включая усыновление), а также других отношений, связанных с семьей. Таким образом, семья является правовой реальностью, регламентируемой законом. Исходя из факта семейных отношений, заявительница со своим ребенком образует семью, хотя и неполную.

Согласно Ст. 11 Земельного кодекса, право на получение земельного участка имеют только молодые семьи. Совет отмечает, что данное понятие регламентирует не состав семьи, а период ее создания. Этот факт, соответственно, находит свое отражение и в регламенте о выделении земельных участков для строительства индивидуального жилья, утвержденном Решением Городского совета.

Защищенный критерий

Таким образом, учитывая, что ответчик не смог представить объективное и разумное обоснование исключения «матери-одиночки» из понятия «молодая семья», Совет расценил представленные заявителем факты в качестве прямой дискриминации по признаку семейного положения, в то время как заявительница со своим ребенком образуют неполную семью, которая...

Сравнение

...по сравнению с полной семьей, трактуется иным и неоправданным образом, являясь, при этом, молодой семьей. Кроме того, Совет постановил, что практика, применяемая Советом г. К. является нехарактерной для других органов местной власти в подобных случаях. Подтверждением этому является ответ Совета города Р. с информацией о том, что, «[...] на протяжении последних пяти лет неполные молодые семьи (незамужняя мать или неженатый отец с ребенком) получили 12 земельных участков для строительства жилья [...]».

Ущемленное право

Право молодых семей на получение земельного участка в черте города для строительства индивидуального жилья.

≈ Косвенная дискриминация

Косвенной дискриминацией является любое положение, действие, критерий или практика, кажущиеся нейтральными, но при этом ставящие человека в невыгодное положение по отношению к другому лицу на основании критериев, предусмотренных настоящим Законом, за исключением случаев, когда это положение, действие, критерий или практика оправдываются объективно законной целью, и если средства достижения этой цели являются пропорциональными, адекватными и необходимыми.

Исходя из представленного определения, для оправдания ситуации косвенной дискриминации необходимо совокупное наличие следующих элементов: (i) какого-либо, кажущегося нейтральным, положения, действия, критерия или практики; (ii), ставящих человека в невыгодное положение по отношению к другому лицу; (iii) на основании защищенного критерия; (iv) даже если это положение, действие, критерий или практика объективно оправданы законной целью, и если средства достижения этой цели являются пропорциональными, адекватными и необходимыми.

Пример: МОУ включает в критерии найма на должность секретаря наличие степени бакалавра или магистра. Хорошо известно, что многие из проживающих в этой местности лиц национальности рома, в силу обстоятельств, не имеют степени бакалавра или магистра. Таким образом, эта практика ставит лиц национальности рома в невыгодное положение в использовании ими своего права на труд.

Пример: МОУ включает в критерии найма на должность секретаря наличие степени бакалавра или магистра. Хорошо известно, что многие из проживающих в этой местности лиц национальности рома, в силу обстоятельств, не имеют степени бакалавра или магистра. Таким образом, эта практика ставит лиц национальности рома в невыгодное положение в использовании ими своего права на труд.

Пример из казуистики СПДОР:

Положение нейтрального характера

В соответствии с решением Местного совета, все члены сообщества имеют право участвовать в управлении общественными делами.

Эффект, ставящий в невыгодное положение определенных лиц

Единственной возможностью попасть в здание местной администрации является подъем по лестнице. При отсутствии разумных возможностей, обеспечивающих доступность, данное, кажущееся нейтральным, положение ставит в ситуацию неравенства лиц с ограниченными возможностями.

Защищенный критерий – инвалидность

Объективное оправдание или его отсутствие

В некоторых случаях, предлагаемая ситуация может показаться, на первый взгляд, объективным и разумным оправданием. Например, в упомянутом выше случае, государственная администрация может утверждать, что речь идет о непропорционально большом, для ограниченного бюджета МОУ, бремени, связанном с затратами на установку и эксплуатацию лифта. Однако, для того чтобы данное оправдание было принято, как разумное, ответчик должен доказать, что он предпринял эффективные альтернативные меры для обеспечения активного участия лиц с ограниченными возможностями в процессе принятия решений, например, организовав еженедельный прием граждан с ограниченными двигательными способностями на первом этаже учреждения; создав разумные санитарные условия в здании учреждения.

≈ Дискриминация по ассоциации

Дискриминация, связанная с ассоциированными лицами, включает (i) любой факт дискриминации в отношении лица, которое, хотя и не входит в категорию лиц,

определенных в соответствии с критериями, предусмотренными настоящим законом, связано с одним или более лицами, принадлежащим(и) к данной категории лиц;

Пример: МОУ запрещает входить в приемную определенному лицу в сопровождении его матери, имеющей психические нарушения.

Пример из казуистики СПДОР:

Решение от 13.02.2014 по делу № 030/2013, возбужденному в связи с жалобой заявителей А.М., В.М. и Н.С. в отношении Управления социальной помощи мун. Кишинев и Министерства труда, социальной защиты и семьи на дискриминацию, касающейся права на получение социальной помощи и включения периода ухода за ребенком с особыми потребностями до возраста 16 лет в трудовой стаж

Заявительницы констатировали, что они подвергаются дискриминации в связи с необходимостью ухаживать за детьми с тяжелыми формами инвалидности в плане осуществления ими права на пенсию по возрасту с минимальным трудовым стажем в 15 лет по сравнению с матерями, имеющими детей с тяжелыми формами инвалидности, поместившими своих детей в интернаты и оставивших их на попечении государства, что обеспечивает им, таким образом, возможность реализовать это право.

Совет постановил, что заявительницы находятся в неравном положении с другими родственниками, поместившими своих детей с тяжелыми формами инвалидности в интернаты. Их положение отличается именно в связи с тем, что они не могут заработать минимальный трудовой стаж в 15 лет, поскольку их возможность работать ограничена естественными обязательствами одного из родителей по уходу за детьми с тяжелыми формами инвалидности.

Совет постановил, что заявительницы подвергаются дискриминации в реализации права на пенсию по возрасту в связи с необходимостью ухода за детьми, страдающими тяжелыми формами инвалидности.

≈ Домогательство

Домогательство представляет собою любое нежелательное поведение, приводящее к созданию запугивающей, враждебной, унижительной, обидной или оскорбительной среды, направленной на / приводящей к унижению достоинства человека на основе критериев, установленных в данном законе.

Юридическое определение устанавливает следующие обязательные элементы, совокупное наличие которых обязательно для доказательства лицом, заявляющем о ситуации, связанной с унижением достоинства: (i) нежелательное отношение; (ii) на основе защищенного критерия;

(iii), приводящее к созданию угрожающей, враждебной, унижительной, обидной или оскорбительной среды; (iv) направленной на / приводящей к унижению достоинства.

Пример: Представитель примэрии ежедневно направляет сообщения сексуального характера одной из работниц, несмотря на то, что она категорически возражает против таких сообщений.

Пример из казуистики СПДОР:

Решение от 17 октября 2013, по делу № 001/13, инициированному в связи с жалобой г-на Р. С. в отношении г-на В. М. и Д.Р., Министра внутренних дел

Заявитель сообщал о **неблагожелательном к нему отношении**, проявившемся в неполной выплате зарплаты в связи с вынужденным отсутствием на работе и невыплатой премий и надбавок к зарплате; несоответствующих условиях труда (отсутствием рабочего места в виде стула и стола в кабинете, отсутствием необходимого технического оборудования); создании враждебной рабочей атмосферы, проявляющейся в угрозах наказания коллегам в случае, если они примут его в свой кабинет и принуждении работать в коридоре; немотивированном отказе возместить затраты на командировку, осуществлённую в служебных целях; отказе в выдаче служебного удостоверения с указанием занимаемой должности после институциональной реорганизации; предварительных уведомлений, полученных два раза за календарный год в нарушение трудового законодательства; отправке в служебную командировку под руководством лица, чьи действия заявитель публично критиковал и не раз оспаривал в гражданском и уголовном порядке.

Защищенный критерий

Совет отметил, что материалы дела подтверждают факты, излагаемые заявителем о наличии прямой причинной связи между менее благоприятным к нему отношением со стороны ответчиков и открыто и неоднократно выражаемым мнением заявителя в отношении действий ответчиков в связи с законностью действий последних в отношении его и руководимого им отдела уголовной полиции ГКП Кишинева. Их отношение к нему еще более ухудшилось в связи с настойчивостью заявителя, с которым он обращался с многочисленными жалобами к руководству и в прокуратуру, в связи с чем были возбуждены уголовные дела и вынесены судебные решения, признающие незаконность действий ответчиков.

Совет постановил, что подобное неблагоприятное отношение со стороны ответчиков способствовало созданию ситуации запугивания, которая была враждебной, унижительной, обидной и оскорбительной в отношении заявителя на основании того, что у ответчика D.R. не было

никаких причин не выплатить заявителю полную зарплату в связи с его вынужденным отсутствием на работе, также как и премий и надбавок, предусмотренных законом, и возместить ему затраты, связанные с командировкой. Все эти обстоятельства явно демонстрируют, что действия ответчиков были направлены на унижение достоинства заявителя на основе критерия о свободе мнения.

≈ Подстрекательство к дискриминации

Подстрекательством к дискриминации является любое поведение, посредством которого лицо (i) оказывается давление или демонстрируется преднамеренное отношение (ii) в целях дискриминации третьего лица (iii) согласно критериям, оговоренным законом

Пример: МОУ, в ходе одного из заседаний, заявляет, что в данном сообществе приветствуются только христиане.

Пример из казуистики СПДОР:

Решение от 7 декабря 2013 по делу № 019/2013, возбужденному по жалобе А.С. в отношении И.У. в связи с побуждением к дискриминации по критерию пола, языка вражды в отношении женщин и ксенофобии.

Демонстрирование преднамеренного отношения

Заявительница А.С. занимает должность местного советника в селе М.М. В поданной жалобе она заявляет, что на общем собрании села М.М. ответчик И.У. допустил публичные оскорбительные выражения в адрес заявительницы в связи с тем, что она женщина и занимает должность местного советника.

Защищенный критерий

Женщина, занимающая должность местного советника

В рамках рассмотрения вопроса о дискриминации третьего лица

Совет принял к сведению следующие утверждения ответчика: «[...] до коих пор чужаки из других мест будут нами руководить? Вон... Когда тебя привезли к нам невестой из Костешть, парни разулись у порога, вошли в дом и испачкали ноги куриным пометом... а теперь ты приходишь сюда, и как ты себя ведешь?... тебе не стыдно? Мы тебе дали землю (в секторе) «Приднестровье», веди себя как надо, ты даже не знаешь кто родился в М.М. и кто был здесь руководителем [...]».

Ответчик сообщил Совету, что то, что он сказал относится непосредственно к деятельности женщины в качестве местного советника и не является дискриминацией, побуждением к ненависти или ксенофобией в отношении другого лица.

Совет подчеркнул, что любая критика в адрес государственного органа и его деятельности является приемлемой в том случае, если она касается того, как его представители осуществляли и продолжают осуществлять свои полномочия, т.к. критика обеспечивает прозрачность принимаемых решений и ответственность подхода к исполнению ими своих обязанностей. При этом, критиковать чиновника не означает побуждения к дискриминации в отношении лица или группы лиц, к которым относится чиновник.

Совет заявил, что «речь ответчика не являлась бы побуждением к дискриминации, если бы он не сказал в своем выступлении, что женщины являются менее достойными людьми, чем мужчины только лишь потому, что они женщины, если бы не предложил применения физического насилия к женщинам и не предложил чужакам, т.е. тем, кто не родился в М.М. убраться туда, «откуда они пришли».

Совет постановил, что речь ответчика представляет собою побуждение к дискриминации по критерию пола и ксенофобии.

≈ Виктимизация

Виктимизация включает любое (i) действие или бездействие (ii), приводящее к определенным негативным последствиям (iii) в результате подачи жалобы или подачи иска в суд с целью обеспечить исполнение положений закона или для предоставления информации, в том числе признательного характера, связанной с жалобой или иском, поданным другим лицом.

Пример: После подачи жалобы в СПДОР на дискриминацию в связи с политической принадлежностью, против лица предпринимается дисциплинарное действие и снижается его зарплата.

Пример из казуистики СПДОР:

Решение от 15 мая 2014 по делу № 056/14, возбужденному по жалобе г-жи Т.В. в отношении предполагаемой дискриминации, связанной с отказом в предоставлении приемлемого рабочего места, притеснения и преследования на рабочем месте и виктимизацией по критерию пола и материнства

Заявительница Т.В. утверждала в жалобе, что она подвергается дискриминации, выразившейся в отказе предоставления ей приемлемого рабочего места, притеснения и преследования на рабочем месте, а также виктимизацией по критерию пола и материнства.

Действия

После получения ответчиком письма из Совета с просьбой прокомментировать факты дискриминации, на рабочем месте заявительницы появились представители высшего руководства.

Обстоятельства приведшие к негативным последствиям

Эти лица пригласили в кабинет по одному всех сотрудников, запугивая их тем, что они потеряют работу и требуя, от них поспешные объяснения в поддержку Протокола № 1 от 14.01.2014, в котором говорилось о голосовании за освобождение заявительницы от занимаемой должности. Затем, на основе уведомления № 2299/14 от 29.04.2014, администрация начала служебное расследование в отношении заявительницы.

В результате подачи жалобы в Совет

Заявительнице было сообщено, что основанием для инициирования служебного расследования послужило служебная записка г-жи А. В., письменные объяснения подчиненных, жалоба в адрес Совета и Протокол № 1 от 14.01.2014; при этом ей было запрещено снять фотокопию с этих документов. Заявительница считает, что, совокупно, эти действия представляют собой дискриминацию, связанной с виктимизацией.

В отношении предполагаемой виктимизации заявительницы, ответчик не предоставил Совету каких-либо объяснений, не взяв на себя бремя доказательства.

Совет постановил, что действия ответчика являются виктимизацией.

≈ Отказ в разумной адаптации

Разумной адаптацией является любое необходимое и адекватное изменение или адаптацию, не обязывающие к принятию несоразмерного или неоправданного решения, когда это необходимо в конкретном случае для обеспечения какому-либо лицу, в установленных законом случаях, возможности осуществления прав и основных свобод в равных с другими лицами условиях.

Таким образом, из данного юридического определения обязательными являются следующие элементы для доказывания разумной адаптации: (i) любое изменение или адаптация; (ii) необходимые и адекватные, в конкретном случае; (iii) которые не обязывают к принятию несоразмерных или неоправданных решений; (iv) когда это необходимо в конкретной ситуации, для обеспечения какому-либо лицу, согласно предусмотренным законом случаям, возможности осуществления прав и основных свобод в равных с другими лицами условиях.

Пример: В ситуации, когда 5 из 20 сотрудников являются людьми с ограниченными локомоторными возможностями, директор отказывается разумно адаптировать рабочее пространство (входную дверь, дверь лифта, санитарный блок, дверь на кухне и т.д.).

Решение от 20.12.2013, по делу № 017/2013, иницированному по жалобе г-жи Е.К., в связи с преследованием ее соседями согласно критерию ограниченных возможностей и отказа местным органом публичной власти в разумной адаптации жилого помещения

Данное дело относится к жалобе, поданной г-жой Е.К., утверждающей, что помимо всего прочего, она подверглась дискриминации по критерию ограниченных возможностей (проблемы с психическим здоровьем) со стороны Примэрии мун. Кишинев, отказавшейся обеспечить ее жильем в связи с состоянием ее здоровья.

(I) Любое изменение или адаптация

Совет по недискриминации установил, что для того чтобы заявительница смогла пользоваться своим правом на физическую неприкосновенность и сохранение здоровья, необходимо обустроить комнату в общежитии, таким образом, чтобы у нее была отдельная раковина и ванная, подключенные к системе водоснабжения и канализации.

(II) необходимая и адекватная адаптация в конкретном случае

Эти удобства были квалифицированы как абсолютно необходимые для заявительницы в связи с состоянием ее здоровья [...]

(III) которые не обязывают к принятию несоразмерных или неоправданных решений

[...] Любые изменения или адаптация не должны обязывать к принятию несоразмерных решений. Необходимо отметить, что на заседании в связи со слушанием дела заявительницы, Совету стало известно, что как заявительница, так и местные органы государственной власти рассмотрели различные способы обустройства ее комнаты исходя из состояния ее здоровья, включая установку отдельной раковины и ванны, подключенной к системе водоснабжения и канализации. Из письма Управления жилищно-коммунального хозяйства Кишиневского муниципального совета, Совет по недискриминации узнал, что такое обустройство не требует несоразмерных усилий от ответчика, взявшего на себя ответственность сообщить Совету о начале работ и их окончании (f.d. 68).

(IV) когда это необходимо в конкретной ситуации, для обеспечения какому-либо лицу, согласно предусмотренным законом случаям, возможности осуществления прав и основных свобод в равных с другими лицами условиях.

Совет по недискриминации установил, что разумная адаптация необходима для того что бы заявительница могла пользоваться своим правом на физическую неприкосновенность и здоровье.

≈ Защищенные критерии

Статья 1 часть (1) Закона № 121 об обеспечении равенства предусматривает следующие защищенные критерии против дискриминации: **раса, цвет кожи, национальность, этническое происхождение, язык, религия или убеждения, пол, возраст, ограниченные возможности, взгляды, политическая принадлежность, а также на основе любого другого подобного признака.**

Хотя в законе конкретно перечислены соответствующие критерии, установленный список не является исчерпывающим, так как фраза «любые другие аналогичные критерии» позволяет ее расширить. Таким образом, дополнительные защищённые критерии по недискриминации, содержатся в следующих действующих нормативных актах / законах:

- Гражданский Процессуальный Кодекс Республики Молдова,

ст. 22: **гражданство, имущество, социальное положение, должностное положение, место жительства, место рождения**, а также в отношении организаций – **вид собственности, организационно-правовая форма, подчиненность, место нахождения и другие обстоятельства.**

- Трудовой Кодекс Республики Молдова, ст. 8: **ВИЧ/СПИД-инфицирование, членство в профсоюзе или участие в профсоюзной деятельности, а также по иным критериям, не связанным с профессиональными качествами работника.**

Ниже, представлено дело в котором Совет по недискриминации установил **такую по критерию местонахождения юридического лица.**

Решение от 30 мая 2015 г. по делу № 241/15 о дискриминации по критерию местонахождения юридического лица, имеющего коммерческие подразделения в различных населенных пунктах, при установлении местных налогов

Данное дело относится к жалобе, поданной ООО „Z”, находящейся в г. В, которая утверждает, что ее коммерческим подразделениям, расположенным в городе Y, установлен менее благоприятный налоговый режим по сравнению с другими коммерческими предприятиями других юридических лиц, расположенных в этом же городе. По мнению заявителя, такой дифференцированный режим налогообложения представляет собой дискриминацию по критерию местонахождения юридического лица, имеющего коммерческие подразделения в различных населенных пунктах.

(i) Неравный (дифференцированный) подход

Неравный (дифференцированный) подход городского Совета Y по отношению к недовольственным коммерческим предприятиям юридических лиц, находящимся в других населенных пунктах, состоит в установлении повышенной ставки местного налога за одну коммерческую единицу.

(ii) На основании защищенного критерия

Местонахождение юридического лица, имеющего коммерческие подразделения в других населенных пунктах;

(iii) Компаратор (база сравнения)

По сравнению с недовольственными коммерческими предприятиями, расположенными в г. Леова;

(iv) Нарушенное право

Право на справедливый налоговый режим

(v) Объективное и разумное обоснование или его отсутствие

В отношении разумного обоснования, ответчик утверждает, что при применении повышенной ставки на местные налоги обеспечивается защита предпринимательской деятельности местных экономических агентов, которые занимаются коммерческой деятельностью. В качестве другого обоснования, представленного ответчиком в свою защиту, служит тот факт, что заявитель, будучи экономическим агентом с местом нахождения головного предприятия в другом городе, не участвует в формировании местного бюджета в равной мере с местными предприятиями, т.к. в бюджет г. Леова, где осуществляется деятельность его филиалов, платятся только налоги за лиц, работающих в этом городе.

В соответствии с практикой ЕСПЧ, в спорах, касающиеся дискриминации, неравный подход к лицам, находящимся в аналогичных ситуациях, имеет объективное и разумное обоснование в случаях, если применение такого подхода преследует законную цель, или если существует разумная соразмерность между используемыми средствами и преследуемой целью (дело Бурден против Великобритании (заявление №. 13378/05) от 29 апреля). В этом контексте, Совет считает неоправданным различие в подходе к заявителю со стороны ответчика при определении суммы местных налогов, так как цели преследуемые ответчиком по установлению повышенного уровня местных налогов не были признаны законными. Таким образом, цель, преследуемая ответчиком для защиты коммерческой деятельности местных предприятий от потенциальной конкуренции со стороны экономических агентов, находящихся в других населенных пунктах, подразделения которых осуществляют деятельность в г. Леова незаконна. Такая цель противоречит принципу защиты честной конкуренции, закрепленному в ст. 9 и 126 Конституции, будучи, в то же время, запрещенной в «Законе о конкуренции» № 183 от 11.07.2012, в соответствии с которыми запрещаются любые действия или бездействие органов и учреждений центрального или местного публичного управления, ограничивающие, препятствующие или искажающие конкуренцию в случае, когда их решения или принятые ими нормативные акты прямо или косвенно влияют на конкуренцию при вступлении предприятий на рынок (ст. 2 и ст. 12 вышеназванного Закона). В отношении фискальной практики, применяемой ответчиком, Совет отмечает установление возможной монополии в секторе экономики, в котором осуществляет свою деятельность заявитель».

Что предусматривает Закон?

1. Закон об обеспечении равенства № 121 от 25.05.2012 запрещает любую форму дискриминации в политической, экономической, социальной, культурной и других сферах жизни независимо от расы, цвета кожи, национальности, этнического происхождения, языка, религии или убеждений, пола, возраста, ограниченных возможностей, взглядов, политической принадлежности, также как и на основе любого другого подобного признака.

Статья 7 этого же Закона запрещает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение по установленным настоящим законом признакам, следствием которых являются ограничение или ущемление равных возможностей или отношения при найме на работу или увольнении, в непосредственной трудовой деятельности и профессиональной подготовке. Также являются дискриминационными следующие действия работодателя:

a. размещение объявлений о найме на работу с указанием условий и критериев, препятствующих или благоприятствующих определенным лицам;

Пример: МОУ размещает объявление о наличии вакансии бухгалтера, указав, что имеют право почувствовать только физические лица женского пола, или лица в возрасте до 40 лет.

b. необоснованный отказ лицу в найме на работу;

Пример: МОУ отказывается заключить контракт по трудоустройству с гражданином Y по причине того, что этот человек известен как яростный сторонник равенства полов.

c. необоснованный отказ в допуске лиц к курсам повышения профессиональной квалификации;

Пример: МОУ отказывается предоставить работнику Z возможность принять участие в курсах повышения квалификации на том основании, что он по национальности ром, так как известен факт, что местные ромы имеют более низкую успеваемость по сравнению с остальным населением.

d. неравная оплата за работу одного вида и/или объема;

Пример: оплата труда мужчин, которые оказывают услуги по поддержанию инфраструктуры в ОМУ, на 10% выше чем у женщины.

e. дифференцированное и необоснованное распределение трудовых заданий, вытекающее из предоставления лицам менее благоприятного статуса;

Пример: Несмотря на факт занятия равных должностей согласно должностным инструкциям, сотрудники примэрии Z, которые не являются членами партии, вынуждены работать сверхурочно без надлежащей оплаты труда.

f. домогательство;

Пример: на уровне сообщества известно, что служащий DD примэрии Z

является мусульманином; он регулярно посещает городскую мечеть и соблюдает рамадан.

На фоне подъема негативного отношения общества к лицам мусульманского вероисповедания, принимая во внимание, что средства массовой информации в последнее время часто информируют о террористических актах, якобы совершаемых мусульманами, примар решает создать такие условия работы, которые принудят гражданина DD уйти в отставку. Он запрещает другим служащим общаться с ним; ограничивает ему доступ к рабочему столу; посылает в командировки, не оплачивая его расходов и впоследствии перемещает его стол под лестницу, объясняя это недостатком места; примар также применяет к нему дисциплинарные санкции. В результате, г-н DD подает множество заявлений с просьбой о прекращении неблагоприятного к нему отношения на основе религиозного критерия, выражающегося в создании унижительной и оскорбительной для него атмосферы, принижающей его человеческое достоинство.

g. любые иные действия, противоречащие положениям закона.

Пример: после появления информации о том, что г-жа X беременна, МОУ расторгает трудовой договор с ней.

Статья 8 вышеназванного Закона устанавливает запрет на дискриминацию в отношении допуска к общедоступным услугам и товарам. Таким образом, запрещается любая форма дискриминации в отношении допуска лиц к услугам, предоставляемым органами публичной власти. Эти услуги включают, но не ограничиваются:

a. медицинские и другие услуги, связанные со здоровьем;

Пример: МОУ предоставляет финансовую помощь на приобретение лекарств только лицам, рожденным в данном населенном пункте, что не благоприятствует тем, кто обосновались в данном населенном пункте не будучи местным уроженцем.

b. услуги социальной помощи;

Пример: социальная помощь предоставляется преимущественно лицам, не принадлежащим к национальности рома. В зависимости от наличия ресурсов, помощь предоставляется также и ромам, т.е. во вторую очередь.

c. банковские и финансовые услуги;

Пример: отказ МОУ выдать лицам нетрадиционной ориентации справку, подтверждающую отсутствие долгов, связанных с недвижимым имуществом.

d. транспортные услуги;

Пример: Решение МОУ о предоставлении бесплатного транспорта для поездок в школу только учащимся в возрасте до 10 лет и отказ в этой льготе ученикам старшего возраста, находящимся в аналогичной ситуации, что препятствует им в реализации их права на образование.

е. культурные и развлекательные услуги;

Пример: Отказ МОУ лицам нетрадиционной ориентации в праве возложить цветы к местному памятнику

f. продажа или сдача внаем движимого или недвижимого имущества;

Пример: Несмотря на публикацию объявления об аренде помещения в Доме культуры, МОУ отказывает в праве аренды местным мусульманам

г. другие общедоступные услуги и товары

Пример: Отказ в доступе к юридическим консультационным услугам, недавно организованным МОУ для населения, лицам, не являющимся гражданами Республики Молдова

II. Закон № 5 от 09.02.2006 об обеспечении равных возможностей для женщин и мужчин регламентирует равный доступ к замещению публичных должностей: «Руководители органов центрального и местного публичного управления, другие должностные лица обязаны обеспечить равный доступ к замещению публичных должностей в соответствии с профессиональными требованиями независимо от пола претендентов».

Статья 20, часть (1), Закона № 5/2006 устанавливает вопросы, входящие в компетенцию местных органов управления:

a. обеспечение внедрения принципа гендерного равенства в политику, программы, нормативные акты, распределение финансовых средств на местном уровне;

b. осуществление мониторинга внедрения программ, организация информационных кампаний, исследований и другой деятельности по гендерному равенству на местном уровне;

c. сотрудничество с неправительственными организациями и фондами, профсоюзами и патронатом, международными организациями, способствующими внедрению гендерного равенства;

d. осуществление, в соответствии с законодательством, других обязанностей в данной области.

III. Закон № 60 от 30.03.2012 о социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями обязывает центральные и местные органы управления оценить положение дел и принимать конкретные меры для облегчения доступа указанных лиц наравне с другими лицами к

a. физической инфраструктуре,

b. транспорту,

c. информации и средствам связи, в том числе к информационным технологиям и электронным коммуникациям,

d. к другим общественно-полезным объектам и услугам, открытым или предоставляемым населению как в городских, так и в сельских

населенных пунктах в соответствии с действующими нормативами.

Также **Закон №. 60/2012** обязывает местные органы управления:

- развивать, через свои подразделения, **социальные услуги** для лиц с ограниченными возможностями;
- предоставлять лицам с ограниченными возможностями **компенсации** для поездок в транспорте и за транспортные услуги;
- вести учет лиц с ограниченными возможностями **для предоставления жилья** или улучшения их жилищных условий, и т.д.

IV. Закон № 25 от 22.02.2008 о Кодексе поведения государственного служащего гласит, что государственный служащий обязан принимать решения и действовать беспристрастно, без какой бы то ни было дискриминации и по справедливости, не оказывая предпочтения в зависимости от **расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения** каким бы то ни было лицам или группам. При выполнении специфических, для руководящей государственной должности, обязанностей государственный служащий обязан:

а. обеспечивать равенство возможностей и отношения в том, что касается осуществления должностных обязанностей подчиненными государственными служащими;

б. изучать критерии оценки профессиональной компетентности подчиненных и объективно применять их в случае, когда предлагается или утверждается повышение, перевод, назначение или освобождение от должности либо меры материального или морального поощрения, исключая любые формы фаворитизма и дискриминации;

с. избегать связанных с дискриминацией, родством, симпатией и прочими критериями, не соответствующими нормам поведения, предусмотренным Кодексом, при предоставлении государственной должности или дальнейшем продвижении;

Местные органы управления должны соблюдать принцип недискриминации в отношениях с гражданами и в служебных отношениях с коллегами / начальством или подчиненными при:

- предоставлении каких-либо услуг / информации;
- принятии решений;
- приеме на работу.

Бенефициарии услуг

МОУ могут иметь несколько пунктов обслуживания граждан, куда члены сообщества могут обратиться для подачи заявок на получение услуг, подачи

документов, и т.д.

МОУ должен сделать так, чтобы все сотрудники:

- вели себя беспристрастно, объективно и не допуская дискриминации, стереотипов и предрассудков;
- избегали тактики проволочек, предъявления необоснованных требований или любых других форм дифференцированного подхода к отдельным лицам или группам лиц по признаку расы, цвета кожи, национальности, этнического происхождения, языка, религии или убеждений, пола, возраста, ограниченных возможностей, политической принадлежности и прочих аналогичных критериев.

Пункты обслуживания должны быть доступны для всех членов местного сообщества. МОУ должны учитывать трудности передвижения и доступа, с которыми сталкиваются люди с ограниченными возможностями, в случае когда здание МОУ не оборудовано такими элементами, как лифт, широкими входными дверями и дверями в лифт, перилами и пр. В таких ситуациях рекомендуется проводить прием в помещениях, находящихся на первом этаже здания, доступных лицам, передвигающимся с помощью кресел-колясок, и лицам с ограниченной локомоторными проблемами.

В случае недоступности зданий, МОУ должны разработать и утвердить планы для обеспечения их доступности. В процессе планирования действий, связанных с обеспечением доступности, необходимо учитывать следующее:

- возможность лиц с ограниченными возможностями иметь доступ к помещениям МОУ – наличие пандусов, лифтов и т.д.;
- потребности лиц с нарушениями зрения;
- обучение персонала МОУ по вопросам адекватного поведения в работе с инвалидами;
- возможность лиц с ограниченными возможностями легко связаться с МОУ;
- обеспечение необходимых условий для общения с лицами, страдающими нарушениями слуха;
- мнение лиц с ограниченными возможностями относительно способов улучшения доступа к услугам.

Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право обращаться в государственные учреждения в устной и письменной форме на румынском или русском языке и получать ответ на языке обращения.

В тех регионах, где лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, составляют значительную часть населения, документы местных органов управления могут быть опубликованы на языке меньшинства, а язык общения с ними, может быть языком меньшинства.

Предоставление государственных услуг должно быть прозрачным и недискриминационным. К примеру, принцип «первым пришел, первым ушел».

Ответственность за нарушение Закона № 121/2012 об обеспечении равенства

Дискриминационные действия подлежат: 1) дисциплинарной 2) гражданско-правовой, 3) административной и 4) уголовной ответственности.

Дисциплинарная ответственность наступает: а) как следствие вмешательства Совета по недискриминации при МОУ в связи с заявлением о принятии дисциплинарных мер в отношении лиц, занимающих ответственные должности и допустивших в своей деятельности акты дискриминации; б) или как следствие подачи жалобы в дисциплинарный комитет при МОУ.

Гражданская ответственность наступает в случае когда жертва дискриминации подает иск в судебную институцию о возмещении материального и морального ущерба, причиненного дискриминационным актом.

Административная ответственность наступает вследствие составления и предъявления Советом по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства в судебную инстанцию протоколов об административном правонарушении, предусмотренном ст. 54². Нарушение прав в области трудовых отношений , ст. 65¹. Дискриминация в области образования и ст. 71¹. Нарушения, касающиеся дискриминации в отношении допуска к общедоступным услугам и товарам и вмешательство в деятельность Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства предусмотрены в ст. 71².

Уголовная ответственность наступает вследствие нарушения должностными лицами МОУ ст.176 Уголовного Кодекса о нарушении равных прав граждан.

Предварительное урегулирование жалоб (до их подачи в Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства)

Регулярный мониторинг МОУ предоставленных услуг, с целью обеспечения уверенности в том, что все применяемые недискриминационные меры эффективны. Некоторые инструменты и методы, которые могут быть использованы, перечислены ниже.

МОУ должны обеспечить, чтобы их решения принимались прозрачно и были доведены до широкой общественности с использованием в этих целях доступных разнообразных средств информации и коммуникации. Кроме того, местные органы управления должны обосновать и сообщить мотивы принятия решения, оказывающие негативное воздействие. Это может предотвратить подачу жалоб в отношении дискриминации, так как люди могут учесть мотивы принятия данного решения, доведенные до их сведения.

Информация о процедуре рассмотрения петиций, касающейся лиц, желающих пожаловаться на соответствующий подход МОУ, должна быть размещена на видном месте. Желательно, чтобы петиции бенефициариев услуг рассматривались оперативно и справедливо.

Необходимо вести конфиденциальный учет статистических данных, касающихся всех жалоб в отношении предоставления услуг, включая информацию о лице, подавшем жалобу и адресате жалобы, ее содержании, сроке и результате рассмотрения.

Основные требования к процедуре рассмотрения жалоб

Процедура рассмотрения жалоб должны соответствовать следующим требованиям:

Простота понимания. Процедура должна быть написана на доступном для понимания румынском языке и доведена до общественности. Кроме того, информация должна быть доступной для языковых меньшинств и лиц, страдающих сенсорными нарушениями, путем ее перевода на другие языки, предоставления ее содержания рельефно-точечным шрифтом и/или в аудио формате.

Конфиденциальность. При рассмотрении жалоб необходимо предоставлять доступ к информации о ней только лицам, имеющие непосредственное отношение к ее рассмотрению.

Беспристрастность. Все стороны, участвующие в рассмотрении жалобы, должны иметь возможность высказать свое мнение и получить информацию о ходе и результатах ее рассмотрения.

Недопустимость последствий или виктимизации. МОУ должны предпринимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы заявитель не подвергался виктимизации. Кроме того, необходимо принять меры к недопущению виктимизации в отношении сотрудников МОУ, на которых была подана жалоба.

Внимательное отношение. Лица, рассматривающие жалобы, должны внимательно относиться к рассмотрению любых жалоб.

1 Кодекс Республики Молдова о правонарушениях №. 218 от 24.10.2008, Статья 54². Нарушение прав в сфере труда, см. <http://lex.justice.md/md/330333/>.

2 Кодекс о правонарушениях Республики Молдова №. 218 от 24.10.2008, Статья 65¹. Дискриминация в области образования, см. <http://lex.justice.md/md/330333/>.

3 Кодекс о правонарушениях Республики Молдова №. 218 от 24.10.2008, Статья 71¹. Дискриминация в отношении допуска к общедоступным услугам и товарам, см. <http://lex.justice.md/md/330333/>.

4 Кодекс о правонарушениях Республики Молдова №. 218 от 24.10.2008, Статья 71². Вмешательство в деятельность Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства, см. <http://lex.justice.md/md/330333/>.

Своевременность. Все жалобы должны рассматриваться в кратчайшие сроки, при возможности, до истечения 30 дней.

Получение консультаций и информации

Совет по предотвращению и ликвидации дискриминации и обеспечения равенства должен быть доступен для:

- получения консультаций по формам дискриминации;
- прохождения тренингов должностными лицами и сотрудниками местных органов управления;
- получения информации по программам обучения и повышения квалификации персонала;
- получения информации по разрабатываемым процедурам и политикам и их реализации.

Рекомендации:

1. Включение в Положение по организации и функционированию Примэрии некоторых четких положений, касающихся применения принципов недискриминации во внутренней деятельности и доведения его содержания до сведения всех служащих;

2. Разработка и опубликование Процедуры по рассмотрению жалоб с учетом положений Закона № 121 об обеспечении равенства;

3. Обучение государственных служащих/советников по вопросам законодательства по борьбе с дискриминацией;

4. Создание координационных центров для рассмотрения жалоб о дискриминации и информирования населения о возможностях подачи жалоб.

Подача жалоб в Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства (СПДОР)

Какие жалобы можно подавать в СПДОР?

Совет рассматривает все жалобы, в которых сообщается о предполагаемом акте дискриминации. Формы дискриминации и защищенные критерии указаны в статьях 1 и 2 Закона № 121 об обеспечении равенства и включают: расу, цвет кожи, национальность, этническое происхождение, язык, религию или убеждения, пол, возраст, ограниченные возможности, политическую принадлежность или любые другие критерии, такие как сексуальная ориентация, социальное происхождение, имущественное положение, здоровье, ВИЧ / СПИД и т.д.

Если вы считаете, что подверглись дискриминации, вы можете обратиться с жалобой в Совет по недискриминации.

Совет по недискриминации может рассматривать жалобы, касающиеся дискриминации, в соответствии с Законом №. 121 об обеспечении равенства. Не принимаются анонимные жалобы, повторяющиеся (одна и та же жалоба, поданная несколько раз, без какой-либо дополнительной информации или доказательств) жалобы, или жалобы, относящиеся к компетенции других

публичных органов.

Кто может подать жалобу?

Жалобы в Совет по недискриминации могут подавать:

- 1) заинтересованные лица,
- 2) профсоюзы и общественные объединения, действующие в области продвижения и защиты прав человека.

Что должна содержать жалоба?

Совет рассматривает жалобы, поданные от собственного имени; жалобы, поданные в интересах другого лица (только с согласия последнего), в интересах группы лиц или сообщества. Жалоба может быть подана любым законным способом (почта, факс, электронная почта, интернет) или может быть озвучена устно в ходе аудиенции. Жалоба должна содержать описание нарушения права лица, момент, когда произошло нарушение, факты и возможные доказательства, подтверждающие жалобу, фамилию и адрес подателя жалобы. Жалоба может быть подана в Совет по недискриминации в течение одного года со дня совершения деяния или со дня, когда должно было стать известно о его совершении.

Куда можно подать жалобу?

Жалобу можно подать:

- **Лично**, в том числе в приемные часы членов Совета по недискриминации предварительно записавшись по телефону: (022) 212 809. Адрес Совета по недискриминации: г. Кишинев, пр. Штефан чел Маре ши Сфынт № 180, оф. 600.
- **По почте**: Республика Молдова, MD-2004, г. Кишинев, пр. Штефан чел Маре ши Сфынт № 180, оф. 600
- **По факсу**: (022) 212 812.
- **По электронной почте**: info@egalitate.md.
- **Онлайн**: <http://antidiscriminare.egalitate.md/scrie-o-plangere/>

На кого возлагается бремя доказывания?

В соответствии с частью (1) статьи. 15 и ст. 19 Закона №. 121 об обеспечении равенства, руководствуясь нормами международного публичного права в области прав человека и международной практики рассмотрения дел о дискриминации, Совет по недискриминации применяет норму в соответствии с которой бремя доказывания в случаях дискриминации применяется наоборот, от заявителя к ответчику. Это означает, что заявитель в своей жалобе в Совет, должен предоставить факты, позволяющие предположить факт дискриминации. Заявитель должен доказать наличие дифференцированного подхода, т.е. факты, доказывающие что к нему применялся иной подход (отрицательно, неправомерно, неоправданно), чем к другим лицам в подобной ситуации, а также указать, на основании какого защищенного критерия от дискриминации имел место этот дифференцированный подход (см. пункт 3 выше) и приложить документы, видео или аудио записи, показания свидетелей, медицинские справки, копии протоколов и пр. Эти приложения должны подтверждать и

поддерживать обвинения представленные в жалобе, поданной в Совет по недискриминации.

При рассмотрении жалобы, Совет по недискриминации вправе запрашивать соответствующие данные и информацию от местных органов управления о лицах, которые предположительно совершили дискриминационные деяния. Бремя доказывания того, что деяние не является дискриминацией, возлагается на те лица, которые, предположительно, считаются совершившими дискриминационное деяние.

В ходе слушания, Совет по недискриминации предлагает сторонам рассмотреть, путем мирового соглашения, возможность разрешения конфликта, возникшего на почве дискриминационных деяний и найти взаимоприемлемое решение.

Если стороны отказываются урегулировать конфликт мирным путем, Совет по недискриминации принимает решение, в котором устанавливает факт наличия или отсутствия дискриминационного деяния. В случае наличия дискриминационного деяния, Совет формулирует рекомендации по обеспечению решения о восстановлении прав жертв дискриминации и предотвращению подобных действий в будущем. Окончательное решение является официальным актом, обязательным к исполнению соответствующими субъектами.

Стратегии защиты ответчика по делам о дискриминации

Каковы возможные реакции ответчика по делам о дискриминации?

- Абсолютный отказ от факта имевшей место дискриминации;
- Отрицание факта дискриминации со ссылкой на существующую политику;
- Допущение возможности факта дискриминации;
- Решительная реакция/действия относительно лица, утверждающего наличие факта дискриминационного деяния:
 - Мечь (ответчик создает неблагоприятные для заявителя условия: настраивает коллег по работе к тому, чтобы они игнорировали его, распускали о нем сплетни, нагружали его работой, не соответствующей его должностным обязанностям и т.д.);
 - Мечь через суд (ответчик отказывается сотрудничать в суде, уничтожает или приказывает уничтожить документы / доказательства, на основании которых может быть установлен факт дискриминации);
- Мировые сделки (ответчик (в данном случае лицо, представляющее примэрию) принимает необходимые меры - по своей собственной инициативе или по рекомендации Совета по недискриминации – для устранения дискриминационного деяния и возмещения материального и / или морального ущерба).

Пример 1: В случае если МОУ опубликовал объявление, в котором, при устройстве на работу устанавливается предельный возраст до 30 лет

без объективного на то обоснования, представитель МОУ устраняет это ограничение и публикует данное объявление. Кроме того, необходимо удостовериться, что объявление дойдет до сведения всех лиц, которые могли быть ущемлены при найме на работу из-за возрастных ограничений, указанных в предыдущем объявлении.

Пример 2: Если МОУ обвиняется в отказе принимать на работу человека, потому что он по национальности ром, МОУ повторно проводит публичный конкурс. Кроме того, он обеспечивает создание комиссии по оценке, которая будет анализировать результаты рассмотрения кандидатов на основе объективных критериев и обнародует их публично.

Усилия, направленные на изменение политик (МОУ переформулирует положения с целью предотвращения и устранения возможности потенциальной дискриминации, которая может оказаться возможной или вероятной в рамках старых политик).

Пример 1: Положения, содержащие ясную, прозрачную и объективную информацию о публичных слушаниях: предмет обсуждения, где можно получить информацию/прочитать объявление, формат предоставляемой информации, где проходят слушания, целевые группы и пр.

Важно отметить, что стороны могут урегулировать спор (в случае дискриминации) мирным путем. При рассмотрении дела о дискриминации в суде, стороны имеют право заключить мировую сделку в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом.⁵

Может ли дискриминация быть оправданной?

Да, если она:

- Преследует законную цель;
- является «уместной и необходимой»;
- Соответствует требованиям пропорциональности (средства, используемые для достижения цели адекватны, необходимы и соразмерны, не навязывается больше условий, чем необходимо). Пример: Планирование человеком рождения ребенка в ближайшем или отдаленном будущем, не должно повлиять на его шансы устроиться на работу или на проявление к нему дифференцированного отношения во время проведения интервью.

Каковы исключения из положения о дискриминации?

Исключениями из положения о дискриминации являются действия ответчика, имеющие объективное обоснование, или соответствующие положительным мерам или профессиональным требованиям.

Положительные меры это специальные меры, носящие временный характер и принимаемые в пользу какого-либо лица, группы или сообщества;

5 Глава XV «Судебное разбирательство», Статья 212. См. <http://lex.justice.md/viewdoc.php?id=331818&lang=1>

они направлены на достижение эффективного равенства по отношению к другим лицам, группам или сообществам.

Положительные меры должны совокупно соответствовать следующим критериям:

1. Носить временный характер;
2. Приниматься в целях обеспечения равенства;
3. Основываться на письменном нормативном акте (пр. внутренние правила.);
4. Носить характер **явно предпочтения, оказываемого определенной группе и направленного на устранение дискриминационных практик, появившихся в определенное время, и иметь системный характер.**

Примеры позитивных мер:

- Доля участия женщин в процессе принятия решений в 40%;
- Минимальная доля работников, являющихся лицами с ограниченными возможностями;
- Специальные стипендии для школьников / студентов из уязвимых групп населения.

В профессиональном плане, исключение должно соответствовать следующим критериям:

1. Быть разумным;
2. Соответствовать характеру работы;
3. Быть обязательным и соразмерным.

Пример: Можно утверждать, что наличие существенного профессионального исключения необходимо при объявлении набора лиц женского пола для представления коллекции женской одежды; при этом подобное исключение не будет рассматриваться как необходимое в другом объявлении, где указывается что водителями такси принимаются мужчины.

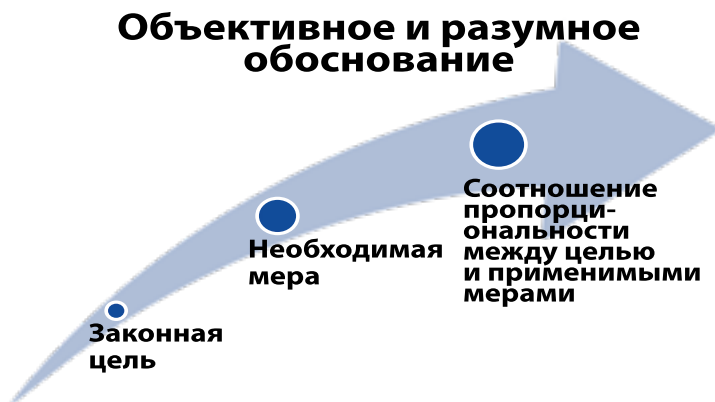
Каковы могут быть аргументы ответчика по жалобам о дискриминации?

Как уже отмечалось выше, в случаях дискриминации, в зависимости от этапа рассмотрения жалобы, бремя доказывания распределяется между заявителем и ответчиком следующим образом:

- Заявитель, при подачи жалобы на дискриминацию, должен представить доказательства в отношении нарушенного права, неблагоприятного отношения/ дифференцированного (в том числе по сравнению с другим лицом или группой лиц, в соответствующих случаях), а также защищенный критерий, в соответствии с которым к нему якобы был применен дифференцированный подход (презумпция дискриминации);
- Ответчик должен представить аргументы в отношении каждого элемента дискриминации, если он не согласен с претензиями заявителя, и

обосновать иное или аналогичное отношение, в зависимости от конкретного случая;

Другими словами, ответчик по жалобе о дискриминации должен представить объективное и разумное обоснование, аргументируя, что его действия преследовали правовую / законную цель, что примененная мера была «уместной и необходимой», и что при этом был соблюден критерий пропорциональности.



Примеры объективного и разумного обоснования, которое может быть представлено МОУ:

Первый случай:

Примэрия выделяет участки земли, в первую очередь, молодым семьям.

Заявитель утверждает, что он подвергается дискриминации при выделении земельных участков на основании критерия периода времени существования семьи. Он женат в течение 20 лет и имеет 2-х детей.

В этом случае, примэрия может обосновать свое решение тем, что приоритет отдается молодым (недавно созданным) семьям, и данный приоритет является временной мерой с законной целью предоставить им необходимую финансовую поддержку для совместной жизни и создания собственного хозяйства. Кроме того, примэрия представляет все необходимые доказательства о том, что земельные участки не выделяются всем молодым семьям, а только тем, кто может продемонстрировать низкий уровень жизни и низкие доходы.

Второй случай:

Здание примэрии не приспособлено к нуждам лиц с опорно-двигательными проблемами.

Заявитель утверждает, что подвергается дискриминации по критерию особых потребностей, потому что примэрия не имеет пандуса, двери лифта недостаточно широки, и т.д.

Представители примэрии признают это, тем не менее, они говорят, что

они приняли все необходимые сопутствующие меры для обеспечения доступа для людей с ограниченными возможностями в здание примэрии. Для достижения этой цели, все публичные встречи проводятся на первом этаже и предоставляется мобильный пандус. Кроме того, они включили в бюджеты и планы на будущее необходимые затраты на работы по модификации лифта и строительство стационарных пандусов.

На этапе рассмотрения жалобы Советом по недискриминации, ответчик представляет объективное и разумное обоснование с разъяснениями и / или письменными объяснениями, прилагая доказательства, подтверждающие его позицию. В качестве доказательства могут быть использованы документы, свидетели, записи, данные статистики / исследований и испытаний⁶; при этом, по запросу, могут быть приглашены специалисты или эксперты.

Отрицание ответчиком факта дискриминации может быть оспорено.

Порядок оспаривания решения Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства

Решение представляет собой документ, излагающий факт разрешения жалобы Советом и констатирующий наличие или отсутствие дискриминационного действия. Решение должно содержать:

- дату и место принятия решения;
- наименование органа, принимающего решение;
- фамилию и имя участников заседания;
- указание открытого или закрытого характера заседания;
- фамилию, имя и иные идентификационные данные заявителя, ответчика или, при необходимости, заинтересованного лица; их объяснения и возражения;
- представленные доказательства;
- фамилию и имя лиц, представляющего заявителя или ответчика, их объяснения и возражения;
- описание выявленных фактов; вывод Совета о наличии или отсутствии дискриминационного действия и положенные в основу вывода аргументы;
- сформулированные рекомендации по обеспечению восстановления в правах жертвы дискриминации и по предупреждению подобных действий в будущем.

Решение Совета может быть оспорено в административном суде. Соответственно, сторона, не согласная с решением Совета, может оспорить его путем подачи предварительного заявления Совету,

⁶ Закон № 298 от 21.12.2012 о деятельности Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства, Раздел 5 «Рассмотрение жалоб и вопросов, возбуждаемых по собственной инициативе», см. <http://lex.justice.md/md/346943/>

в течение 30 дней со дня уведомления. Предварительное заявление может быть подано лично или отправлено по адресу: Республика Молдова, MD-2004, г. Кишинев, пр. Штефан чел Маре ши Сфынт № 180, оф. 600.

Доказательством представления предварительного заявления в срок служит прилагаемое к нему почтовое уведомление о получении решения. В предварительном заявлении должны быть представлены аргументы, обосновывающие несогласие с принятым решением и сформулирована просьба об отмене, полностью или частично, вынесенного решения.

Предварительное заявление рассматривается Советом по недискриминации в течение 30 дней со дня его регистрации; решение будет сообщено заявителю немедленно.

Сторона, считающая себя пострадавшей в связи с решением Совета в отношении своего права, признаваемого законом, и не удовлетворенная ответом по предварительному заявлению, или не получившая никакого ответа в течение установленного законом срока, имеет право обратиться в административный суд, в компетенцию которого входит полная или частичная отмена соответствующего решения и возмещение причиненного ущерба.

Заявление в суд, по поводу отмены решения Совета, может быть подано в течение 30 дней в суд сектора Буюкань, мун. Кишинэу (в соответствии с территориальной компетенцией). Этот период исчисляется со дня получения ответа на предварительное заявление или со дня истечения срока в 30 дней, предусмотренных для принятия решения по этому заявлению.

Если в течение 30 дней ни одна из сторон не оспорила решение Совета, решение является окончательным и становятся обязательными для соответствующих субъектов.

Соблюдение Закона № 121/2012 об обеспечении равенства местными органами управления

Должностные лица МОУ должны обеспечить недопущение действия или бездействия, нарушающего равные права лиц.

Ответственные должностные лица МОУ должны соблюдать вежливость при общении с сотрудниками и другими руководящими работниками МОУ, а также с членами местного сообщества.

Например:

- воздерживаться от несоответствующего поведения (в том числе заявлений), которые могут быть интерпретированы как сексизм, расизм, неуважительное отношение к пожилым людям, гомофобия и т.д.;
- понимать, что ценности и мнения могут быть разными, и что то, что является приемлемым для одного человека, может быть неприемлемо для другого человека. Другими словами, каждый член сообщества имеет право на публичные услуги, предоставляемые на справедливой и недискриминационной основе;
- воздерживаться от выражений, комментариев, шуток, взглядов и т.д., которые могут быть сочтены оскорбительными.

В случаях, противоречащих изложенному выше, должностное лицо должно немедленно принести свои извинения.

Доступность публичных услуг

Все государственные службы должны быть доступны для всех членов местного сообщества, независимо от расы, цвета кожи, национальности, этнического происхождения, языка, религии или убеждений, пола, возраста, инвалидности, политической принадлежности или любых других аналогичных критериев.

Принадлежность к выше перечисленным группам не должны влиять на:

- оказание услуги;
- вид оказываемой услуги;
- способ оказания услуги.

Далее предлагается рассмотреть различные аспекты публичных услуг, на которые должностные лица МОУ должны обратить внимание.

Услуги в области здравоохранения

Медицинские услуги должны быть доступны де-юре и де-факто без какой-либо дискриминации, особенно для уязвимых или маргинальных групп населения. Доступность предусматривает: физический доступ для всех категорий населения; обоснованную стоимость, т.е. стоимость медицинской услуги не должна являться препятствием для получения необходимой помощи.

Публичные туалеты

Все общественные туалеты, расположенные в парках, зонах отдыха и т.д., должны быть, в равной степени, доступными и для лиц с ограниченными возможностями.

Услуги по организации отдыха

Услуги по организации отдыха должны оказываться в соответствии с положениями Закона № 121/2012 об обеспечении равенства.

Мероприятия по организации развлечений и досуга

МОУ должны обеспечивать мероприятия по организации развлечений и досуга на равноправной основе.

Все мероприятия должны быть доступны для людей всех возрастов.

Важно также обеспечить доступность спортивных мероприятий для лиц с ограниченными возможностями. В этом контексте, МОУ следует разнообразить виды и условия проведения спортивных мероприятий, с тем чтобы обеспечить доступ к ним всем группам сообщества.

- *Парки*

Парки должны быть доступными для всех членов местного сообщества.

МОУ должны учитывать потребности лиц с сенсорными нарушениями и опорно-двигательными проблемами. Например, некоторые части парка должны быть доступны для инвалидной коляски.

- *Библиотеки*

Библиотеки должны удовлетворять потребностям всех членов местных сообществ. Библиотеки должны содержать материалы, которые удовлетворяют

потребностям и соответствовать ценностям различных людей, исходя из их культуры и языка общения. Также имеющаяся информация и литература должны обеспечивать плюрализм мнений, укреплять уважение и терпимость к людям разного возраста, других национальностей, религий, убеждений, пола и т.д.

Вследствие обеспечения доступности инфраструктуры и информации, библиотеки должны также предоставлять информацию для людей с сенсорными нарушениями. Например, для людей со слабым зрением библиотека должна быть обязательно обеспечена книгами со шрифтом Брайля или в аудиоформате.

Социальные услуги

Предотвращение стереотипов, маргинализации и социального отчуждения получателей социальной помощи: людей с ограниченными возможностями, пожилых лиц, семей, не имеющих доходов или имеющих низкие уровни доходов, других категорий лиц, находящихся в трудной жизненной ситуации.

МОУ следует следить, чтобы лица, непосредственно взаимодействующие с получателями социальных услуг, были обучены по вопросам недискриминации и демонстрировали соответствующее поведение и терпимость к бенефициарам.

Транспортные услуги

Общественный транспорт должен быть доступен для людей с ограниченными возможностями. Кроме того, в общественном транспорте должна быть маркировка специальных мест, предназначенных для лиц с ограниченными возможностями и пожилых людей.

Планирование и развитие

МОУ должны иметь четкие процедуры их работы, направленные на справедливое отношение ко всем членам общества независимо от расы, цвета кожи, национальности, этнического происхождения, языка, религии или убеждений, пола, возраста, ограниченных возможностей, политической принадлежности и пр. Процесс принятия решений в МОУ должен основываться на четко определенных и недискриминационных критериях.

Необходимо планировать конкретные мероприятия по продвижению ценностей, таких как: недискриминация, равенство, разнообразие и терпимость.

Стимулировать создание и поддержание открытой и разнообразной среды, как в государственных органах, так и во всем сообществе.

Проверка того, как МОУ проводят свои заседания и принимают решения

Должностные лица в местные органы управления должны быть осведомлены о своих обязательствах по отношению к антидискриминационному законодательству. Таким образом, МОУ не должны утверждать процедуры, политики, правила или решения, которые могут привести к дискриминации по отношению к определенной группе людей.

Дискриминационные решения, принятые МОУ, могут быть оспорены в суде и, следовательно, руководителям МОУ придется возместить моральный и материальный ущерб, причиненный жертвам дискриминации.

ПРОЕКТ «КОНСОЛИДАЦИЯ ПОТЕНЦИАЛА НАЦИОНАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВЫ ПО БОРЬБЕ С ЯВЛЕНИЕМ ДИСКРИМИНАЦИИ ПУТЕМ ПРЯМОГО УЧАСТИЯ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА».

Основная цель:

Развитие в Республике Молдова эффективной независимой системы для предотвращения и борьбы с дискриминацией

Конкретные цели:

- Консолидация потенциала неправительственных организаций, субъектов / факторов принятия решений с целью наблюдения за процессом реализации политики недискриминации и оказания помощи жертвам дискриминации.
- Поддержка местных органов управления в обеспечение представительства и социальной интеграции уязвимых групп населения на уровне сообществ.
- Расширение сотрудничества между представителями местного гражданского общества и Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства (СПДОР).
- Обеспечение взаимодействия между национальными системами Республики Молдова и Румынии по вопросам предотвращения и борьбы с дискриминацией.
- Наделение полномочиями граждан для обеспечения соблюдения их прав и предотвращения дискриминации.

Партнеры: Институт публичных политик, Республика Молдова (Претендент); Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства, Республика Молдова; Институт публичных политик, Румыния; Национальный Совет по борьбе с дискриминацией, Румыния.

Целевые группы:

- Неправительственные организации, эксперты, гражданские активисты и представители средств массовой информации.
- Местные органы управления.
- Сотрудники административного аппарата Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства и его члены.
- Жертвы дискриминации.

Проектная группа

**Республика Молдова,
Институт публичных политик
www.ipp.md**

Ул. Пушкина 16/1, Кишинев, MD 2012,
телефон и факс: (373 22) 276 -786,

**Республика Молдова, Совет
по предупреждению и
искоренению дискриминации и
обеспечению равенства,
www.egalitate.md**

Пр. Штефан чел Маре ши Сфынт 180,
оф. 600, Кишинев, MD-2004,
Телефон и факс: (373 22) 212-817

**Румыния, Институт публичных
политик,
www.ipp.ro**

Ул. Бразилии 13, Бухарест, 011781,
Телефон и факс: (0040) 21 212 31 26

**Румыния, Национальный совет
по борьбе с дискриминацией,
www.cncd.org.ro**

Ул. Площадь Вальтера Марачиняну, № 1-3,
Бухарест, сектор 1, 010155,
Телефон: (0040) 21 312.65.78,
Факс: (0040) 21 312.65.85



МД 2012, г. Кишинев, ул. Пушкина 16/1,
Тел.: +373 (22) 27 67 85; Факс: +373 (22) 27 67 86
E-mail: ipp@ipp.md
www.ipp.md