



**AVOCATUL  
POPORULUI  
OMBUDSMAN**

# RAPORT

**PRIVIND RESPECTAREA DREPTURILOR  
ȘI LIBERTĂȚILOR OMULUI  
ÎN REPUBLICA MOLDOVA ÎN ANUL 2019**

# ДОКЛАД

**О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА  
В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 2019 ГОДУ**

[www.ombudsman.md](http://www.ombudsman.md)



# RAPORT

**PRIVIND RESPECTAREA DREPTURILOR  
ȘI LIBERTĂȚILOR OMULUI  
ÎN REPUBLICA MOLDOVA ÎN ANUL 2019**

**CHIȘINĂU, 2020**

---

**Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții**

**Raport privind respectarea drepturilor și libertăților omului în Republica Moldova în anul 2019 = Доклад о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова в 2019 году / Avocatul Poporului „Ombudsman”.** – Chișinău: S. n., 2020 (ÎS FEP „Tipografia Centrală”). – 183; 196 p.: fig., tab.

Tit., text paral.: lb. rom., rusă. – Pag. var. – Carte-valet (inversă). – Referințe bibliogr. în subsol. – 500 ex.

ISBN 978-9975-151-38-2.

342.7(478)(047)

R 25

---

**OFICIUL AVOCATULUI POPORULUI**

Str. Sfatul Țării, nr. 16  
MD-2012, Chișinău, Republica Moldova  
Tel.: (+373 022) 23 48 00  
Web: [www.ombudsman.md](http://www.ombudsman.md)  
E-mail: [ombudsman@ombudsman.md](mailto:ombudsman@ombudsman.md)

Se distribuie gratis

# CUPRINS

<b>PREFAȚĂ</b> .....	5
<b>CAPITOLUL I</b>	
<b>RESPECTAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA</b>	
<b>ÎN ANUL 2019</b> .....	7
Dreptul la un proces echitabil .....	7
Libertatea individuală și siguranța persoanei .....	15
Statutul juridic al cetățenilor străini și al apatrizilor .....	18
Dreptul la vot și dreptul de a fi ales .....	20
Viața intimă, familială și privată .....	24
Dreptul la muncă .....	28
Dreptul la ocrotirea sănătății .....	30
Dreptul la asistență și protecție socială .....	38
Respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități .....	44
Libertatea de exprimare .....	49
Respectarea drepturilor și libertăților omului în localitățile administrativ-teritoriale din stânga Nistrului și municipiul Bender .....	57
<b>CAPITOLUL II</b>	
<b>RESPECTAREA DREPTURILOR COPILULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA</b>	
<b>ÎN ANUL 2019</b> .....	61
<b>CAPITOLUL III</b>	
<b>PREVENIREA TORTURII</b> .....	118
<b>CAPITOLUL IV</b>	
<b>ACTIVITATEA OFICIULUI AVOCATULUI POPORULUI</b> .....	155



## PREFAȚĂ

În anul 2019 în Republica Moldova au avut loc evenimente politice cu impact major pentru societate, ceea ce a afectat starea de lucruri în domeniul drepturilor omului.

Schimbările politice din țară nu pot fi acceptate însă drept o scuză pentru lipsa de acțiuni ferme care să contribuie la realizarea drepturilor omului într-un mod corespunzător tratatelor din domeniul drepturilor omului la care Republica Moldova este parte.

Un argument în acest sens ar fi că, prin ratificarea tratatelor internaționale în domeniul drepturilor omului, Republica Moldova și-a asumat anumite angajamente de implementare a prevederilor acestor tratate, astfel încât persoanele care se află pe teritoriul țării să poată beneficia de o protecție corespunzătoare prin realizarea drepturilor lor fundamentale.

Indiferent de situația politică din țară, orice guvernare ar trebui să acorde o atenție sporită domeniului drepturilor omului. Obligațiile statului în materie de drepturi ale omului (obligația de a respecta<sup>1</sup>, obligația de a proteja<sup>2</sup> și obligația de a realiza<sup>3</sup>) derivă din tratatele în domeniul drepturilor omului la care Republica Moldova este parte, și care, la rândul lor, în conformitate cu Constituția, sunt superioare dreptului național. Aceste angajamente asumate de Republica Moldova trebuie să fie criteriile indispensabile ale procesului de luare a deciziilor la nivel de stat, precum și de elaborare a documentelor de politici publice.

Astfel, dat fiind că atât deciziile, cât și politicile publice au un impact direct asupra populației, autoritățile sunt obligate de a consulta opinia beneficiarilor și de a-i implica în procesul decizional, pentru ca soluțiile elaborate să corespundă necesităților acestora.

De fapt, acest concept poartă denumirea de abordare bazată pe drepturile omului și acesta trebuie să fie omniprezent la orice nivel decizional într-un stat care pretinde a fi un stat de drept, care și-a asumat angajamentul pentru respectarea drepturilor omului.

De altfel, unul dintre angajamentele privind respectarea drepturilor omului este instituirea și asigurarea funcționalității corespunzătoare a Instituțiilor Naționale pentru Drepturile Omului (INDO). Principiile directe ale activității INDO sunt Principiile de la Paris, care au fost adoptate de către Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite prin rezoluția 48/134 din 20 decembrie 1993.

<sup>1</sup> Obligația de a respecta impune statul să se asigure că niciunul dintre funcționarii săi nu acționează pentru a încălca drepturile omului sau obligațiile cuprinse în tratatul respectiv.

<sup>2</sup> Obligația de a proteja impune statul să ia măsuri pentru a se asigura că nimeni nu încalcă termenii unui tratat privind drepturile omului (părți/ persoane terțe).

<sup>3</sup> Obligația de a realiza impune statul să ia măsuri pozitive pentru a se asigura că toată lumea aflată în jurisdicția sa este în măsură să se bucure pe deplin de drepturile recunoscute în tratat.

În conformitate cu decizia Subcomitetului de Acreditare (SCA) al Alianței Globale a Instituțiilor Naționale pentru Drepturile Omului (GANHRI), în anul 2018, Oficiul Avocatului Poporului a fost acreditat cu statutul A, fapt ce atestă că mandatul, atribuțiile și funcționalitatea instituției sunt în deplină conformitate cu prevederile Principiilor de la Paris. Cu toate acestea, statul trebuie să depună eforturi suplimentare pentru a consolida pe deplin Instituția Națională pentru Drepturile Omului din Republica Moldova. Despre aceste aspecte am menționat în rapoartele anterioare, dar și în cele alternative către mecanismele internaționale de protecție a drepturilor omului.

Ținând cont de cele menționate mai sus, consider că ar fi destul de corectă aprecierea anului 2019 ca fiind un an de stagnare în domeniul drepturilor omului în Republica Moldova.

Având în vedere mandatul Instituției Naționale pentru Drepturile Omului, Avocatul Poporului reiterează disponibilitatea pentru colaborare cu autoritățile naționale în vederea contribuției la realizarea obligațiilor statului în conformitate cu angajamentele asumate prin ratificarea tratatelor internaționale în domeniul drepturilor omului.

**Mihail COTOROBAI**

*Avocatul Poporului (Ombudsman)*

# CAPITOLUL I. RESPECTAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA ÎN ANUL 2019

## DREPTUL LA UN PROCES ECHITABIL

În urma analizei situației privind respectarea dreptului la un proces echitabil, Avocatul Poporului consideră că nu există progrese în acest domeniu, mai mult, este evidentă o stare de stagnare. Se constată faptul că statul nu a întreprins măsuri pentru a implementa recomandările anterioare ale Avocatului Poporului, dar și a mecanismelor regionale și internaționale de protecție a drepturilor omului, măsuri care să contribuie la consolidarea sistemului de justiție, nu a fost adoptat cadrul legal pentru incriminarea infracțiunilor săvârșite din ură, proiect de lege care din anul 2016 a fost adoptat în prima lectură. Totodată, în unele situații, se constată că nivelul profesioniștilor care activează în sistemul de justiție nu este la un nivel corespunzător cerințelor actuale.

Dreptul la un proces echitabil este consfințit de Constituția Republicii Moldova în articolele 20, 21 și 26. Aceste articole reglementează accesul liber la justiție, prezumpția de nevinovăție și dreptul la apărare.

Dreptul persoanei la un proces echitabil este garantat în articolele 8, 10 și 11 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, articolul 14 din Pactul cu privire la drepturile civile și politice, articolul 6 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și articolul 13 din Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități.

Dreptul la un proces echitabil se regăsește și în Obiectivele de Dezvoltare Durabilă, la **Obiectivul 16 - Pace, justiție și instituții puternice.**

Acest drept fundamental este caracterizat de câteva elemente specifice care se referă la examinarea cauzei în mod echitabil, într-un termen rezonabil, de către un tribunal independent și imparțial, stabilit prin lege, cu respectarea dreptului la viață privată, a principiului de prezumpție a nevinovăției, a dreptului la apărare, inclusiv prin oferirea asistenței juridice gratuite, precum și alte drepturi procesuale menite să contribuie la realizarea acestui drept.

Anterior, Avocatul Poporului a recomandat autorităților să continue eforturile de reformare a sistemului de justiție pentru a asigura accesibilitatea, independența, eficiența, transparența și integritatea acestuia și să adopte un cadru legal comprehensiv care să incrimineze infracțiunile săvârșite din ură, în corespundere cu prevederile Convenției ONU privind Eliminarea Discriminării Rasiale.

Un alt aspect la care Avocatul Poporului a atras atenția se referă la obligația statului de a implementa recomandările internaționale care vizează realizarea dreptului la un proces echitabil.

Recomandările mecanismelor internaționale de protecție a drepturilor omului la fel atrag atenția asupra necesității de consolidare a capacității sistemului judecătoresc de a răspunde la actele de corupție și de a asigura protecția eficientă a victi-



melor corupției, a avocaților acestora, a activiștilor anticorupție, a denunțătorilor și a martorilor.<sup>4</sup>

Totodată, statul este încurajat să asigure dreptul la o administrare corectă a justiției<sup>5</sup>; remunerația suficientă a judecătorilor, asigurarea unui mandat suficient de lung pentru a garanta independența și integritatea instanței; asigurarea unei anchete imediate, minuțioase, independente și imparțiale în toate acuzațiile de încălcare a procedurii și aducerea în fața justiției pe cei răspunzători, inclusiv funcționarii organelor de justiție, care sunt implicați în acest lucru; asigurarea protecției de jure și de facto a judecătorilor de orice sancțiuni sau represalii pentru deciziile judiciare nepopulare.<sup>6</sup>

Un alt aspect important care se regăsește în recomandările internaționale se referă la combaterea discursului de ură. Este necesară modificarea articolului 346 din Codul Penal<sup>7</sup>, astfel încât acesta să corespundă totalmente articolului 4 din Convenția ONU privind eliminarea tuturor formelor de discriminare rasială, și ca acest articol modificat să fie pus în aplicare în mod corespunzător; să adopte legislație comprehensivă care să incrimineze infracțiunile săvârșite din ură și să asigure ca o astfel de legislație să corespundă Convenției și ca motivația rasială să fie listată ca o circumstanță agravantă; să asigure ca toate incidentele de infracțiuni săvârșite din ură și discursuri de ură să fie investigate și urmărite în justiție și ca infractorii să fie pedepsiți, fără a ține cont de statutul lor oficial; să ofere date privind numărul infracțiunilor săvârșite din ură și cazurilor de discursuri de ură raportate, urmărilor penale, condamnărilor și compensațiilor oferite victimelor; să consolideze rolul procurorilor în susținerea victimelor discriminării rasiale pentru raportarea încălcărilor.<sup>8</sup>

Pe parcursul anului 2019, potrivit cererilor recepționate de Oficiul Avocatului Poporului, cel mai des invocat drept încălcat a fost **dreptul la un proces echitabil – 207 cereri**. Majoritatea, 124 de cereri, au parvenit de la persoanele aflate în detenție, care au invocat diverse aspecte.

O problemă identificată din cererile parvenite a fost manifestarea nemulțumirii față de acordarea asistenței juridice calificate oferite de către avocații din cadrul Consiliului Național de Asistență Juridică Garantată de Stat (CNAJGS). Manifestarea atitudinii nedemne în timpul exercitării atribuțiilor de serviciu de către avocați, prin neinformarea beneficiarului asistenței juridice despre drepturile și obligațiile procesuale, duce la încălcarea dreptului la un proces echitabil. Drept urmare, beneficiarul de asistență juridică omite termenele de contestare a acțiunilor și actelor procesuale ale instanței de judecată, ale procurorului și ale executorului judecătoresc. Cetățeanul, fiind în afara oricărui termen de contestare a acțiunilor procesuale, este în imposibilitate de a-și apăra dreptul lezat.

<sup>4</sup> Comitetul ONU pentru drepturile economice, sociale și culturale;

<sup>5</sup> În conformitate cu articolul 14 din Pact și comentariul general nr. 32 (2007) privind dreptul la egalitate în fața instanțelor și tribunalelor și la un proces echitabil;

<sup>6</sup> Comitetul ONU pentru drepturile economice, sociale și culturale;

<sup>7</sup> „Acțiunile intenționate îndreptate spre ațâțarea vrajbei, diferențierii sau dezbinării naționale, etnice, rasiale sau religioase.”

<sup>8</sup> Comitetul ONU pentru discriminarea rasială, reamintind Recomandarea sa generală nr. 35 (2013) privind combaterea discursului de ură rasist;

Un alt aspect identificat este și inacțiunea avocatului la solicitarea beneficiarului de asistență juridică de a întocmi sau a întreprinde careva acțiuni procesuale, avocatul limitându-se doar la promisiuni.

De asemenea beneficiarii invocă și faptul că avocații nu se prezintă la ședințele de judecată, nu anunță despre acest fapt și se prezintă nepregătiți motivând că nu au avut suficient timp pentru a lua cunoștință de dosar.

În contextul recomandărilor anterioare înaintate către CNAJGS, pe parcursul anului 2019 Avocatul Poporului a monitorizat implementarea acestora.<sup>9</sup>

Astfel, Avocatul Poporului a fost informat că Centrul de Instruire a Avocaților (CIA) a anunțat că își propune să treacă la o altă etapă de dezvoltare a capacităților instituționale. În acest sens, urmează să fie elaborate noi standarde, să fie făcută o planificare temeinică și realizate sarcinile formulate de Consiliul Uniunii Avocaților.

Potrivit Centrului, a fost înaintată o solicitare către Consiliul Uniunii Avocaților privind interpretarea și punerea în aplicare a normele cu referire la CIA, prevăzute de Statutul profesiei de avocat.

O altă problemă identificată este tergiversarea examinării cauzelor de către instanțele de judecată în procesul de reorganizare a instanțelor judecătorești. Beneficiarii nu cunoșteau în ce instanță și cărui judecător a fost distribuită cauza și când va fi reluată examinarea.

Avocatul Poporului a identificat problema privind neînregistrarea audio a ședințelor de judecată. Acest fapt lipsește persoana de posibilitatea de a contrapune declarațiile date cu cele menționate în ședință și în procesul-verbal al ședințelor de judecată. În procesul de investigare, Avocatul Poporului a constatat încălcarea Regulamentului privind înregistrarea audio digitală a ședințelor de judecată, aprobat prin Hotărârea CSM nr.338/13 din 12.04.2013, precum și prevederile art. 336 și 337 din CPP sub aspectul înregistrării ședințelor de judecată în vederea asigurării plenitudinii procesului-verbal al ședințelor de judecată, fapt care echivalează cu încălcare gravă a drepturilor fundamentale la apărare și la un proces echitabil.

Avocatul Poporului s-a adresat în acest sens Consiliului Superior al Magistraturii<sup>10</sup>, și a reamintit despre recomandările comitetelor ONU în contextul asigurării realizării dreptului la un proces echitabil.<sup>11</sup>

Urmare a recomandării Avocatului Poporului, Consiliul Superior al Magistraturii a remis în adresa instanțelor judecătorești o circulară privind importanța și obligativitatea respectării de către angajații instanțelor de judecată, precum și monitorizarea de către președinții instanțelor judecătorești a prevederilor Regulamentului privind înregistrarea audio digitală a ședințelor de judecată.

<sup>9</sup> - atenționarea Oficiilor teritoriale ale CNAJGS despre acordarea calitativă și în termen a asistenței juridice garantate de stat de către avocații desemnați în acest scop; informarea solicitanților în termene proximale despre deciziile adoptate referitor la avocații desemnați în vederea acordării asistenței juridice garantate de stat.

<sup>10</sup> În temeiul pct.8, subpct.6) din Legea nr. 164 din 31.07.2015 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului.

<sup>11</sup> Statul este încurajat să întreprindă măsuri concrete și eficiente, pentru a asigura dreptul la o administrare corectă a justiției, în conformitate cu articolul 14 din Pactul cu privire la drepturile civile și politice și Comentariul general nr.32 (2007) privind dreptul la egalitate în fața instanțelor și tribunalelor și la un proces echitabil; asigurarea unei anchete imediate, minuțioase, independente și imparțiale în toate acuzațiile de încălcare a procedurii și aducerea în fața justiției a celor responsabili, inclusiv funcționarii organelor de justiție, care sunt implicați în acest lucru.

Avocatul Poporului consideră că această abatere este inadmisibilă în contextul în care Strategia de Reformare a Sectorului Justiției pentru anii 2011-2016 a avut unul dintre obiectivele generale și anume „*edificarea unui sector al justiției accesibil, eficient, independent, transparent, profesionist și responsabil față de societate, care să corespundă standardelor europene, să asigure supremația legii și respectarea drepturilor omului și să contribuie la asigurarea încrederii societății în actul de justiție*”. Astfel, rezultă că documentul de politici nu a atins rezultatele și impactul dorit și, totodată, evidențiază cât de important este nivelul de profesionalism al resurselor umane pentru ca o reformă să aibă un impact pozitiv asupra beneficiarilor.

O altă problemă identificată este neîntocmirea hotărârii judecătorești integrale de către judecător, la solicitarea participanților la proces.

Avocatul Poporului a identificat situații în care au fost întrunite elementele constitutive ale abaterii disciplinare și s-a adresat Colegiului Disciplinar de pe lângă Consiliul Superior al Magistraturii, care a respins sesizarea Avocatului Poporului. În motivarea deciziei cu privire la respingerea sesizării, Inspekția judiciară a invocat doar omisiunile greferului, care ulterior a demisionat și a plecat din sistemul judecătoresc, iar faptele elucidate nu au putut fi puse în responsabilitatea judecătorului. Considerând că decizia de respingere este neîntemeiată, Avocatul Poporului a depus o contestație<sup>12</sup> care se află în examinare.

Analizând cele 65 de rapoarte întocmite pe parcursul anului 2019 de către Inspekția judiciară a CSM, în a căror bază au fost pornite proceduri disciplinare în privința judecătorilor, Avocatul Poporului a constatat că au fost aplicate sancțiuni disciplinare în 13 cazuri: 6 sancțiuni sub formă de avertisment, 6 sancțiuni sub formă de muștrare și o sancțiune sub formă de eliberare din funcție. Majoritatea sancțiunilor au fost aplicate ca urmare a constatării de încălcare, din motive imputabile judecătorilor, a termenelor de îndeplinire a acțiunilor de procedură, inclusiv a termenelor de redactare a hotărârilor judecătorești și de transmitere a copiilor participanților la proces, deoarece au afectat în mod direct drepturile participanților la proces.

Executarea hotărârilor judecătorești este în continuare o problemă. Adresanții în majoritatea cazurilor au invocat neinformarea (neaducerea la cunoștință) a participanților procedurii de executare, de către executorii judecătorești, despre măsurile întreprinse și actele procesuale întocmite. Astfel, cel mai frecvent, participanții procedurii de executare nu cunosc temeiul declanșării procedurii de executare. În consecință, debitorul nu se încadrează în termenul de 15 zile, în care poate achita benevol suma adjudectă, și este nevoit să achite și alte cheltuieli de executare aferente procedurii de executare și onorariul executorului judecătoresc. Nu de fiecare dată participanții procedurii de executare reușesc să conteste actele executorului judecătoresc în instanța de judecată din cauza unor acțiuni birocratice ale executorilor judecătorești.

Tergiversarea executării hotărârilor judecătorești privind încasarea pensiei alimentare, la fel ca în anii precedenți, rămâne o problemă invocată din cauza lipsei debitorului de la domiciliu, debitorul fiind plecat peste hotarele Republicii Moldova și din cauza lipsei surselor financiare ale debitorului, plătitor de pensie alimentară.

<sup>12</sup> Către Completul de examinare a contestațiilor al Colegiului disciplinar al Consiliului Superior al Magistraturii.

După cum am menționat mai sus, în raportul anterior, Avocatul Poporului a recomandat continuarea eforturilor de reformare a sistemului de justiție, pentru a asigura accesibilitatea, independența, eficiența, transparența și integritatea acestuia. Nici în anul 2019 nu a fost adoptat noul document de politici pentru asigurarea continuității reformei în sectorul justiției. În aprilie 2019, un proiect al strategiei de dezvoltare a sectorului justiției<sup>13</sup> a fost lansat pentru consultare publică de către Ministerul Justiției, însă nu a fost adoptat. Avocatul Poporului a recomandat îmbunătățirea proiectului respectiv din perspectiva abordării bazate pe drepturile omului. Ombudsmanul a opinat că documentul de politici în domeniu ar trebui să răspundă necesităților reale ale beneficiarilor/titularilor de drepturi cu stabilirea unor obiective clare pentru a eficientiza procesul de evaluare a progreselor înregistrate în urma implementării acestuia.

Potrivit unui comunicat al Ministerului Justiției din 03.01.2020, noile proiecte privind reforma justiției<sup>14</sup>, elaborate de Ministerul Justiției în baza propunerilor/sugestiilor formulate în cadrul discuțiilor cu actorii din sectorul justiției pe parcursul anului 2019, au fost transmise Consiliului Europei.

Totodată, Parlamentul nu a adoptat legislația comprehensivă care să incrimineze infracțiunile săvârșite din ură, în corespundere cu prevederile Convenției ONU privind Eliminarea Discriminării Rasiale. Reamintim că proiectul de lege nr. 301 pentru operarea modificărilor în cadrul normativ privind reglementarea infracțiunilor motivate de ură a fost adoptat de Parlament, în prima lectură, încă în decembrie 2016.

La 22.10.2019 Comisia juridică, numiri și imunități și Comisia pentru drepturile omului și relații interetnice a Parlamentului au organizat consultări publice pe marginea proiectului nr. 301, revizuit de Ministerul Justiției, proiectul însă nu a fost adoptat în lectură finală.

Pe parcursul anului 2019, Curtea Constituțională s-a expus asupra unor probleme care se referă la dreptul la un proces echitabil.

Curtea Constituțională<sup>15</sup> a declarat că alineatul (2) al articolului 265 din Codul de procedură penală<sup>16</sup> contravine articolului 20 coroborat cu articolele 16 și 23 din Constituție. Curtea a notat că dreptul de a formula o contestație nu poate fi exercitat în mod efectiv decât de la data la care persoanei i se aduce la cunoștință actul contestat. În caz contrar, el riscă să devină unul teoretic și iluzoriu. De vreme ce statul garantează un drept, acesta trebuie să creeze premisele realizării acestuia. Ministerul Justiției a elaborat un proiect de lege pentru modificarea unor acte normative pentru executarea Hotărârii în cauză, care a fost perfecționat, inclusiv în urma sugestiilor Avocatului Poporului.

În perioada de referință, Curtea Constituțională a declarat neconstituționale<sup>17</sup> unele prevederi ale articolului 161 alin. (1) și ale articolului 162 alin. (2) din Codul de executare, astfel fiind soluționate divergențele de reglementări generate de mai

<sup>13</sup> <http://www.justice.gov.md/libview.php?l=ro&idc=4&id=4330>

<sup>14</sup> Proiectul Strategiei de asigurare a independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2020-2023; proiectul Planului de Acțiuni pentru implementarea Strategiei de asigurare a independenței și integrității sectorului justiției pentru anii 2020-2023; propunerea de proiect pentru evaluarea judecătorilor.

<sup>15</sup> Hotărârea Curții Constituționale nr. 6 din 19 martie 2019.

<sup>16</sup> „Refuzul organului de urmărire penală de a primi plângerea sau denunțul poate fi atacat imediat judecătorului de instrucție, dar nu mai târziu de 5 zile de la momentul refuzului.”

<sup>17</sup> Hotărârea Curții Constituționale nr. 8 din 5 aprilie 2019;

multe prevederi ale aceluiași act normativ, referitoare la contestarea actelor emise în procedura de executare. Din cauza incoerenței normative, atât justițiabilii, cât și subiecții cu drept de aplicare a Codului de executare se aflau în dificultate, fiind puși în situația de a alege între mai multe variante posibile.

De asemenea, prin hotărârea din 8 octombrie 2019<sup>18</sup>, Curtea Constituțională a declarat neconstituțional cuvântul „poate” din articolul 61 alin. (1) din Codul de executare, care oferea o putere discreționară prea mare executorilor judecătorești cu privire la intentarea sau la refuzul de a intenta procedura de executare silită.

La 24 iulie 2019, Grupul de State Contra Corupției (GRECO) a publicat un raport intermediar în care a analizat nivelul de implementare a recomandărilor din raportul de evaluare din 2016. GRECO a menționat că Moldova a îndeplinit patru din cele 18 recomandări, nouă recomandări au fost implementate parțial, iar cinci nu au fost implementate deloc. GRECO a considerat insuficiente eforturile depuse pentru îmbunătățirea transparenței procesului legislativ în Parlament. Instituția a recomandat publicarea la timp a proiectelor de legi și a informațiilor conexe, care să permită o dezbatere publică și parlamentară semnificativă asupra proiectelor de acte normative.

De asemenea GRECO s-a arătat preocupat de componența Consiliului Superior al Procurorilor (CSP) și anume de faptul că ministrul Justiției și președintele Consiliului Superior al Magistraturii (CSM) continuă să fie membri din oficiu ai CSP. O recomandare similară a fost făcută în ceea ce ține de componența CSM și anularea calității de membri din oficiu a ministrului Justiției și procurorului general. GRECO a solicitat autorităților moldovenești să prezinte un raport asupra punerii în aplicare a recomandărilor până la 30 iunie 2020.

Avocatul Poporului recomandă Ministerului Justiției, precum și altor autorități competente, consultarea publică, inclusiv a grupurilor profesionale din domeniul justiției și a mediului academic al proiectelor de acte normative.

La 13 martie 2019, Comisia Internațională a Juriștilor (ICJ) a prezentat un raport cu privire la independența justiției din Republica Moldova<sup>19</sup>. În raportul ICJ se constată progrese importante în ceea ce privește înregistrarea audio a ședințelor de judecată, distribuirea aleatorie a dosarelor și majorarea salariilor judecătorilor. Pe de altă parte, implementarea celor mai importante reforme din domeniul justiției trenează, deseori din cauza lipsei voinței politice.

De asemenea, un alt studiu „Analiza dimensiunii de gen în sectorul justiției în Republica Moldova”, lansat de Centrul de Resurse Juridice din Moldova<sup>20</sup>, a evaluat situația egalității de gen în sistemul de justiție în Moldova. Concluzia studiului este că, deși la prima vedere există egalitate în ceea ce privește prezența femeilor ca actori în sistemul de justiție din Republica Moldova, femeile nu sunt reprezentate în mod proporțional în pozițiile de conducere.

Avocatul Poporului a înaintat Ministerului Justiției unele propuneri de perfecționare a Codului de executare, în partea ce ține de sancțiunile disciplinare aplicate condamnaților.

<sup>18</sup> Hotărârea Curții Constituționale nr. 22 din 8 octombrie 2019;

<sup>19</sup> Buletin informativ CRJM, ianuarie – martie 2019;

<sup>20</sup> [http://crjm.org/wp-content/uploads/2019/10/Raport\\_Analiza-dimensiunii-de-gen\\_finalweb.pdf](http://crjm.org/wp-content/uploads/2019/10/Raport_Analiza-dimensiunii-de-gen_finalweb.pdf)

Primul aspect se referă la controversa generată de alin. (10) art. 247 din Codul de executare: „*Condamnatului izolat disciplinar îi sunt interzise întrevederile, cu excepția vizitelor apărătorului, persoanelor cu calități oficiale prevăzute la art.181 alin.(1) din prezentul cod sau ale reprezentanților diplomatici, convorbirile telefonice, procurarea produselor alimentare, primirea coletelor, pachetelor cu provizii și banderolelor.*”

Analizând prevederile în cauză prin prisma standardelor internaționale, inclusiv rapoartelor Comitetului pentru Prevenirea Torturii, Pedepselor Inumane și Degradante, am constatat că condamnatului izolat disciplinar pe lângă sancțiunea principală îi sunt impuse categoric și cumulativ toate măsurile educative ca sancțiuni suplimentare: lipsa de întrevederi (cu excepțiile vizitelor oficialilor prevăzuți de lege), convorbiri telefonice, procurarea de produse alimentare, primire de colete, pachete cu provizii. În opinia Avocatului Poporului, acest fapt contravine principiului proporționalității, precum și recomandărilor CPT. Menținerea concomitentă a tuturor acestor restricții nu totdeauna ar putea fi justificată, în special în cazul procurării alimentelor/primirii coletelor sau pachetelor cu provizii, având în vedere circumstanțele în care alimentarea deținuților este insuficientă.

Prin urmare, Avocatul Poporului a recomandat Ministerului Justiției inițierea procedurii de modificare a prevederilor din alin. (10) al art. 247 din Codul de executare prin substituirea sintagmei „*îi sunt interzise*” cu sintagma „*îi pot fi interzise*”, fapt ce ar permite aplicarea discreției șefului penitenciarului, reieșind din gravitatea faptei comise, precum și aplicarea alternativă a măsurilor cu caracter educativ în cadrul izolării disciplinare.

Un alt aspect problematic se referă la examinarea plângerilor împotriva deciziei cu privire la aplicarea sancțiunii disciplinare reglementate de prevederile art. 248<sup>1</sup> din Codul de executare.

În conformitate cu alin. (2) art. 248<sup>1</sup> din Codul de executare: „*Plângerea împotriva deciziei privind aplicarea sancțiunii disciplinare... nu suspendă executarea sancțiunii disciplinare, cu excepția izolării disciplinare.*” Soluția care rezultă din dispoziția legii execuțional penale în vigoare are ca efect executarea sancțiunilor prevăzute de art.246 din Codul de executare, chiar și în cazul anulării acesteia de către instanța de judecată. Legislația actuală nu prevede un termen clar pentru examinarea și soluționarea de către judecătorul de instrucție a plângerii respective.

Convenția Europeană a Drepturilor Omului (CEDO) impune statelor membre obligații de natură să asigure ca dreptul de acces la justiție să fie înțeles concret și efectiv, nu teoretic și iluzoriu.

În acest context, Avocatul Poporului consideră că reglementarea expresă a termenului de examinare a plângerii depuse de condamnat ar fi soluția care ar garanta drepturile deținutului și ar remedia efectele sancțiunii disciplinare impuse abuziv. În caz contrar, persoana afectată ar trebui să aibă acces la alte remedii, cum ar fi suspendarea sancțiunii odată cu contestarea acesteia, fie acordarea măsurilor compensatorii.

Cu referire la problema aplicabilității acestui articol, de menționat că Avocatul Poporului a înaintat anterior o recomandare Ministerului Justiției privind excluderea sintagmei „*prin intermediul administrației instituției penitenciare*” din alin. (1) al art. 248<sup>1</sup> din Codul de executare. Avocatul Poporului a atras atenția că această

sintagmă este una abuzivă și arbitrară, deoarece vine în contradicție cu drepturile fundamentale ale persoanei condamnate la acces liber la justiție și secretul corespondenței. Această sintagmă stabilește un „filtru” care permite instituției penitenciare, ca scop și efect, să dețină un control discreționar asupra corespondenței persoanei condamnate, îngăduindu-i dreptul la acces liber la justiție. Ministerul Justiției a susținut recomandarea Avocatului Poporului și a dat asigurări că la modificarea Codului de executare va exclude sintagma respectivă<sup>21</sup>.

Având în vedere că până la moment nu au fost operate modificări, Avocatul Poporului recomandă examinarea tuturor acestor aspecte problematice și perfecționarea cadrului normativ, care creează premise de violare a drepturilor omului.

**În anul 2019, Curtea Europeană pentru Drepturile Omului a emis 21 de hotărâri împotriva Republicii Moldova pentru încălcarea articolului 6 din Convenție, pentru care statul a fost obligat să achite o sumă de aproximativ 400.250 euro.**

Printre acestea se numără și cauza *Ozdil și alții v. Republica Moldova*, care se referă la cazul profesorilor turci, transferul în afara legii al acestora în statul lor de origine, cu eludarea dreptului intern și a celui internațional. În acest caz, statul a fost obligat să achite o despăgubire în valoare de 125.000 euro (câte 25.000 euro pentru fiecare dintre cei 5 reclamânți).

În contextul celor expuse, constatăm că problemele menționate sunt determinate de imperfecțiunea cadrului legal, în unele cazuri, de nerespectarea normelor legale naționale existente, dar și a obligațiilor internaționale asumate de către stat prin ratificarea tratatelor internaționale în domeniul drepturilor omului, de nivelul de profesionalism al resurselor umane care activează în sistemul de justiție.

O altă cauză a nerealizării în mod corespunzător a dreptului la un proces echitabil este lipsa unor politici publice care să consolideze sistemul de justiție astfel ca acesta să corespundă cerințelor unanim recunoscute la nivel internațional și anume: accesibilitate, independență, eficiență, transparență și integritate.

### RECOMANDĂRI:

- Avocatul Poporului reiterează recomandările sale privind continuarea eforturilor de reformare a sistemului de justiție, implementarea recomandărilor organismelor regionale și internaționale de protecție a drepturilor omului care se referă la sistemul de justiției și adoptarea legislației comprehensive care să incrimineze infracțiunile săvârșite din ură, în corespundere cu prevederile Convenției ONU privind Eliminarea Discriminării Rasiale.

<sup>21</sup> Scrisoarea Ministerului Justiției din 08.04.2016 nr.03/4915.



## LIBERTATEA INDIVIDUALĂ ȘI SIGURANȚA PERSOANEI

În rezultatul analizei situației privind dreptul fundamental la libertatea și siguranța persoanei, Avocatul Poporului consideră că nu pot fi menționate careva schimbări în acest domeniu. În continuare sunt depistate situații în care persoanele sunt reținute mai mult decât prevede termenul legal de 72 de ore, iar datele privind persoanele aflate în arest preventiv denotă o descreștere nesemnificativă a aplicării acestei măsuri. Totodată, nu se observă eforturi din partea statului privind implementarea recomandărilor internaționale referitor la realizarea acestui drept fundamental.

Dreptul fundamental la libertate și siguranța persoanei este reglementat în articolul 9 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, articolul 5 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, articolul 9 din Pactul cu privire la drepturile civile și politice, precum și articolul 14 din Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități.

Constituția Republicii Moldova, în articolul 25, stabilește că *„(1) Libertatea individuală și siguranța persoanei sunt inviolabile. (2) Percheziționarea, reținerea sau arestarea unei persoane sînt permise numai în cazurile și cu procedura prevăzute de lege. (3) Reținerea nu poate depăși 72 de ore. (4) Arestarea se face în temeiul unui mandat, emis de judecător, pentru o durată de cel mult 30 de zile. Asupra legalității mandatului se poate depune recurs, în condițiile legii, în instanța judecătorească ierarhic superioară. Termenul arestării poate fi prelungit numai de către judecător sau de către instanța judecătorească, în condițiile legii, cel mult până la 12 luni. (5) Celui reținut sau arestat i se aduc de îndată la cunoștință motivele reținerii sau ale arestării, iar învinuirea - în cel mai scurt termen; motivele reținerii și învinuirea se aduc la cunoștință numai în prezența unui avocat, ales sau numit din oficiu. (6) Eliberarea celui reținut sau arestat este obligatorie dacă motivele reținerii sau arestării au dispărut.”*

Dreptul la libertatea și securitatea persoanei este prevăzut și de Obiectivul de Dezvoltare Durabilă nr. 16: Pace, justiție și instituții puternice. Promovarea unor societăți pașnice și favorabile incluziunii pentru o dezvoltare durabilă, asigurarea accesului la justiție pentru toți și crearea unor instituții eficiente, responsabile și incluzive la toate nivelurile.

Obiectivele includ reducerea tuturor formelor de violență; eradicarea violenței împotriva copiilor și traficului de copii; promovarea statului de drept și a justiției pentru toți; reducerea fluxurilor financiare și de arme ilicite, a corupției și a mitei; dezvoltarea unor instituții eficiente; participarea la luarea deciziilor la toate nivelurile; identitate legală pentru toți.

Avocatul Poporului reamintește autorităților că Republica Moldova a recepționat un șir de recomandări internaționale care se referă la problemele ce țin de realizarea dreptului fundamental privind libertatea individuală și siguranța persoanei: reducerea duratei arestului preventiv la 48 de ore, care este considerată o perioadă suficientă de timp pentru ca persoanele arestate să fie aduse în instanță<sup>22</sup>, abroga-

<sup>22</sup> Comitetul ONU pentru drepturile civile și politice susține că statul-parte ar trebui să-și adapteze legislația și practica la articolul 9 din Pact, ținând seama de comentariul general al Comitetului nr. 35(2014) privind libertatea și siguranța personală;



rea prevederilor legale care legitimează internarea forțată și tratamentul psihiatric non-consensual pe motiv de deficiență, stoparea privării de libertate a persoanelor cu dizabilități pe baza unei deficiențe reale sau percepute<sup>23</sup>...

În raportul anual precedent, Avocatul Poporului a recomandat autorităților să aplice măsurile alternative arestului preventiv astfel, încât acesta să fie aplicat în calitate de măsură excepțională; să dezvolte măsurile alternative arestului preventiv și să sporească competența profesională a sistemului judiciar, pentru a îmbunătăți motivarea deciziilor adoptate.

În pofida acestor recomandări, arestul preventiv în continuare este o problemă pentru justiția din Republica Moldova. Astfel, conform răspunsului oferit de Ministerul Justiției referitor la implementarea recomandărilor Avocatului Poporului din Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2018, pe parcursul anului 2019 în arest preventiv au fost plasate 1136 de persoane, comparativ cu 1163 de persoane în anul 2018, ceea ce constituie o descreștere cu 2%.

Avocatul Poporului consideră această descreștere nesemnificativă, care doar accentuează faptul că arestul preventiv este în continuare aplicat în mod nejustificat și excesiv.

În vizitele sale, Avocatul Poporului a continuat să identifice persoane deținute peste termenul legal de 72 de ore. Amintim că recomandările internaționale solicită ca acest termen să fie redus la 48 de ore.

Totodată, Avocatul Poporului atenționează conducerea inspectoratelor de poliție că aflarea în custodia poliției a unor persoane reținute nu poate depăși termenul de 72 de ore, iar dacă sunt motive legale/temeinice/autorizate că această persoană trebuie să se afle în custodia statului și după expirarea celor 72 de ore, persoana reținută urmează a fi transferată în custodia unui penitenciar. Avocatul Poporului reiterează că regula generală privind respectarea dreptului la libertate și siguranță prezumă respectarea termenului de 72 de ore.

Or, potrivit prevederilor art. 175, 175<sup>1</sup> Codul de executare al R. Moldova, executarea arestului preventiv se asigură de penitenciare, prin intermediul izolatoarelor de urmărire penală din cadrul ANP.

La fel cum prevăd standardele internaționale<sup>24</sup>, Avocatul Poporului consideră că arestul preventiv al persoanelor bănuite de comiterea infracțiunii trebuie să fie mai degrabă o excepție, decât o normă. În cazuri separate, arestul preventiv trebuie aplicat doar în cazuri strict necesare, ca o măsură de ultimă instanță, și nu trebuie aplicată ca măsură de pedeapsă. Pentru a evita aplicarea inadecvată a arestului preventiv, trebuie să fie accesibilă cea mai largă gamă posibilă de alternative, măsuri mai puțin restrictive ce țin de comportamentul persoanei suspectate de comiterea infracțiunii.

Astfel, arestarea preventivă trebuie să fie o excepție de la dreptul de libertate și securitate și să fie aplicată în cazuri, în care sunt prezentate probe certe, însoțite de argumentări, care ar confirma cu certitudine probabilitatea comiterii acțiunilor de

<sup>23</sup> Comitetul ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități;

<sup>24</sup> Regulile de aplicare a arestului preventiv, condițiile de desfășurare și măsurile de protecție împotriva abuzului se regăsesc și în Recomandarea Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, Rec(2006)13 cu privire la cercetarea în stare de arest preventiv;

către persoanele bănuite. Arestarea este o măsură excepțională. Ca urmare, arestarea poate fi dispusă numai în anumite cazuri și numai pentru anumite motive, care trebuie arătate în mod concret și convingător în hotărârea organului care o dispune.

În anul 2019, Curtea Europeană a drepturilor omului a constatat violarea articolului 5 din CEDO de către Republica Moldova în cauzele *Ozdil și alții*, *Gorea*, *Sirencu*, *Cașu și Moscalciuc*. În aceste cauze Curtea Europeană a constatat probleme referitoare la reținerea și detenția arbitrară a reclamantilor în vederea extrădării; acordarea compensațiilor insuficiente pentru detenție ilegală și în 3 cauze motivarea insuficientă a arestării<sup>25</sup>.

Avocatul Poporului constată că încălcarea dreptului privind libertatea individuală și siguranța persoanei este cauzată de nerespectarea cadrului legal existent și aplicarea necorespunzătoare a acestuia, din care cauză se constată situații în care este depășit termenul legal de 72 de ore pentru reținerea persoanelor, iar aplicarea arestului preventiv nu înregistrează o descreștere semnificativă.

#### RECOMANDĂRI:

- Avocatul Poporului recomandă Inspectoratului General de Poliție să excludă din prerogativele poliției detenția persoanelor în izoloarele de detenție preventivă de peste 72 de ore;
- Avocatul Poporului recomandă Consiliului Superior al Magistraturii să emită circulare către instanțele judecătorești pentru atenționarea privind aplicarea arestului preventiv în conformitate cu standardele internaționale, menționate de către Avocatul Poporului;

<sup>25</sup> <https://crjm.org/wp-content/uploads/2020/01/Nota-analitica-CtEDO-2019.pdf>

## STATUTUL JURIDIC AL CETĂȚENILOR STRĂINI ȘI AL APATRIZILOR

În Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2018, Avocatul Poporului și-a arătat profunđa îngrijorare în legătură cu decizia autorităților moldovenești de expulzare din țară a grupului de persoane de origine turcă, sub pretextul existenței unor amenințări la adresa securității naționale. În acest context, Avocatul Poporului a atenționat că autoritățile statului sunt obligate, înainte de a lua o decizie de expulzare, să analizeze minuțios riscurile la care poate fi supusă o persoană și consecințele expulzării acesteia.

În legătură cu acest caz, de menționat că Republica Moldova a fost condamnată de CtEDO prin Decizia din 11 iunie 2019 în cauza *Ozdil și alții vs. Republica Moldova* pentru încălcarea articolelor 5 și 8 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, pentru expulzarea cetățenilor turci din anul 2018.

Curtea a notat că privarea de libertate a reclamanților în modul în care au procedat autoritățile a reprezentat un transfer ilegal al persoanelor de pe teritoriul Statului în Turcia, care a eludat toate garanțiile oferite lor de legislația națională și internațională. Prin urmare, a fost încălcat articolul 5, §1 din Convenție.

Dat fiind faptul că reclamanții nu beneficiau de gradul minim de protecție împotriva arbitrării din partea autorităților, Curtea a concluzionat că interferența cu viața personală și familială nu era în conformitate cu o „lege” care să satisfacă cerințele Convenției (*a se vedea cauza Al-Nashif împotriva Bulgariei, nr. 50.963/99, § 128*). Prin urmare, Curtea a decis că a fost încălcat articolul 8 al Convenției.

Curtea a reiterat că o persoană care este supusă unei măsuri bazate pe considerații de securitate națională nu trebuie să fie privată **de toate garanțiile împotriva arbitrarității**.

Avocatul Poporului a elaborat în anul 2019 *Raportul tematic „Respectarea drepturilor cetățenilor străini aflați în custodia statului”*, prezentat public<sup>26</sup> în decembrie 2019. Raportul a avut drept scop identificarea lacunelor existente în domeniul protecției străinilor și înaintarea de propuneri menite să contribuie la asigurarea de către autoritățile publice naționale a drepturilor străinilor aflați în custodia statului. Urmare a analizei comprehensive a situației din domeniu, Raportul conține mai multe recomandări înaintate autorităților publice competente. În particular, se recomandă eliminarea alineatului 4 din articolul 63 al *Legii nr. 200 din 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova*, pentru excluderea totală a posibilității returnării sau îndepărtării străinilor în teritorii unde ei riscă să fie supuși torturii, tratamentelor inumane sau degradate, indiferent de riscul pentru securitatea națională și ordinea publică. De asemenea, se propune aducerea Legii nr. 200 din 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova în concordanță cu Codul administrativ, precum și completarea Legii nr. 200 din 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, cu prevederi care expres ar dispune eliberarea din custodie publică a străinilor care au solicitat azil sau acordarea statutului de apatrid.

<sup>26</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul\\_Situatia\\_str%C4%83inilor\\_FINAL.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul_Situatia_str%C4%83inilor_FINAL.pdf)

Având în vedere jurisprudența CtEDO, inclusiv din cauza *Ozdil și alții vs. Republica Moldova*, rezultatele Raportului tematic menționat, Avocatul Poporului a expediat în adresa Ministerului Afacerilor Interne<sup>27</sup> o propunere de perfecționare a prevederilor din alin.(3) al art.55, alin.(2) al art.56 și alin.(4) al art.63 din Legea nr.200 din 16.07.2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova.

Avocatul Poporului consideră că prevederile menționate nu oferă străinului garanții minime împotriva arbitrarului autorităților. Or, persoana în cauză trebuie să beneficieze de o procedură contradictorie pentru a-și putea prezenta punctul de vedere și a combate argumentele autorităților. În caz contrar, aceasta poate afecta principiul egalității armelor.

O altă problemă identificată ca urmare a examinării prevederilor Legii nr. 270 cu privire la azilul în Republica Moldova și a adresării Centrului de Drept al Avocaților se referă la imperfecțiunea legislației pentru asigurarea dreptului la sănătate a solicitanților de azil, care fac parte din categoria grupurilor vulnerabile (persoane cu dizabilități, femei însărcinate, persoane în etate, victimele traficului de persoane, victimele torturii, persoane care suferă de afecțiuni grave etc.).

Avocatul Poporului reamintește despre necesitatea de a asigura accesul la servicii de sănătate pentru toate persoanele, fără nicio discriminare, inclusiv pentru persoanele din grupurile social-vulnerabile. În acest context, Statul trebuie să întreprindă măsuri speciale, pentru a asigura o protecție efectivă din partea Statului, anume din considerentul vulnerabilității lor. Prin urmare, se recomandă autorităților competente examineze cadrul normativ din domeniul azilului și asigurării obligatorii de asistență medicală din perspectiva completării listei beneficiarilor de asigurare medicală din partea statului cu persoanele ce fac parte din grupurile vulnerabile enumerate în articolul 21 din Directiva UE 2013/33.

<sup>27</sup> Scrisoarea din 20 ianuarie 2020 nr.12-6/4;

## DREPTUL LA VOT ȘI DREPTUL DE A FI ALES

Dreptul de vot și dreptul de a fi ales este prevăzut în articolul 21 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, articolul 25 din Pactul Internațional privind drepturile civile și politice, articolul 29 din Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități și articolul 7 din Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare față de femei.

Dreptul de vot și dreptul de a fi ales este garantat de Constituția Republicii Moldova prin prevederile articolul 38. În conformitate cu prevederile constituționale „(1) *Voința poporului constituie baza puterii de stat. Această voință se exprimă prin alegeri libere, care au loc în mod periodic prin sufragiu universal, egal, direct, secret și liber exprimat.* (2) *Cetățenii Republicii Moldova au drept de vot de la vârsta de 18 ani, împliniți pînă în ziua alegerilor inclusiv, excepție făcînd cei puși sub interdicție în modul stabilit de lege.* (3) *Dreptul de a fi aleși le este garantat cetățenilor Republicii Moldova cu drept de vot, în condițiile legii.*”

În anul 2019 în Republica Moldova au avut loc alegeri parlamentare (februarie 2019), alegeri locale generale concomitent cu alegeri parlamentare noi (octombrie 2019).

Avocatul Poporului a monitorizat procesele de desfășurare a alegerilor, problemele identificate și mediatizate, inclusiv prin rapoartele speciale ale ONG-urilor specializate, sesizărilor și contestațiilor depuse la CEC.

Printre problemele care au fost identificate evidențiem imposibilitatea participării la alegeri a cetățenilor din diasporă din cauza lipsei actelor de identitate valabile; amenajarea unui număr limitat de secții de votare peste hotarele țării, din care cauză nu toți cetățenii care au dorit să își exercite dreptul la vot au avut această posibilitate, chiar dacă au parcurs distanțe destul de mari în acest scop.

În privința alegerilor locale generale, potrivit Raportului final al Misiunii de Observare a Asociației Promo-LEX, s-a atras atenția asupra faptului că legislația în continuare îi tratează inegal pe candidații independenți, comparativ cu cei desemnați de partide politice și blocuri electorale, obligându-i doar pe ei să colecteze semnături în liste de subscripție. În plus, pentru municipiile Chișinău și Bălți numărul de semnături solicitate în liste de subscripție, în opinia Misiunii, rămâne a fi exagerat.

Au fost înaintate și unele critici în privința Comisiei Electorale Centrale și instanțelor de judecată, cu referire la lipsa de claritate privind jurisdicția examinării contestațiilor, cât și viziunea îngustă pentru care a pledat Comisia Electorală Centrală cu privire la înregistrarea candidaților la comisiile de circumscripție, care s-au soldat de câteva ori cu negarea dreptului la remediu efectiv, contrar standardelor internaționale.<sup>28</sup>

Unii candidați la alegeri și-au publicat propriile rapoarte de observații cu privire la fraudele electorale din cadrul scrutinului parlamentar din 24 februarie 2019, în care se menționează că alegerile nu pot fi catalogate ca fiind libere sau corecte.<sup>29</sup>

<sup>28</sup> <https://www.osce.org/ro/odihr/elections/moldova/412367?download=true>

<sup>29</sup> [https://acum.md/wp-content/uploads/2019/03/Raport\\_Fraude\\_Alegeri\\_2019\\_Blocul\\_ACUM-DA-PAS.pdf](https://acum.md/wp-content/uploads/2019/03/Raport_Fraude_Alegeri_2019_Blocul_ACUM-DA-PAS.pdf)

Potrivit misiunilor internaționale de observare, „alegerile parlamentare din 24 februarie 2019 au fost competitive și drepturile fundamentale au fost, în general, respectate. Campania electorală s-a desfășurat pe fundalul nemulțumirii față de instituțiile publice și a fost umbrită de presupuneri privind presiunile asupra angajaților din sfera publică, indicii clari de cumpărare a voturilor și utilizare abuzivă a resurselor de stat. Controlul și proprietatea asupra mijloacelor de informare în masă au limitat spectrul de opinii prezentate alegătorilor. Majoritatea aspectelor alegerilor au fost gestionate în mod profesionist și transparent. Votarea a fost evaluată pozitiv, însă instituțiile electorale s-au confruntat cu dificultăți în prelucrarea proceselor-verbale cu rezultatele votării, din cauza introducerii noului sistem electoral și desfășurării concomitente a referendumului”.

Avocatul Poporului a analizat și Declarația Constatărilor și Concluziilor Preliminare ale Misiunii internaționale de observare a ENEMO pentru Alegerile Locale Generale din 20 octombrie 2019, care este susținută financiar de Uniunea Europeană, Suedia și Regatul Țărilor de Jos.

Potrivit acesteia, alegerile locale generale din luna octombrie 2019 au avut loc într-un mediu calm și competitiv în general, în pofida deficiențelor legale din Codul Electoral. Cerințele excesive din legea pentru înregistrarea candidaților independenți sunt în contradicție cu standardele internaționale și ar putea ridica îngrijorări cu privire la motivele inconsistente de respingere a candidaților independenți, care ar fi putut afecta principiul egalității de șanse.<sup>30</sup>

Prevederile din Codul electoral, contestate la Curtea Constituțională de Avocatul Poporului<sup>31</sup>, au fost modificate prin Legea nr. 113 din 15.08.2019, astfel încât în secțiile de votare deschise peste hotare s-a permis votarea cu buletinul de identitate și cu pașaportul expirat. De asemenea, urmare a modificărilor operate prin aceeași Lege<sup>32</sup>, s-a revenit la sistemul proporțional pe liste de partid de alegere a deputaților în parlament, a fost reintrodusă interdicția pentru agitația electorală în ziua alegerilor și în ziua precedentă alegerilor.

Avocatul Poporului apreciază modificările operate prin Legea 113 din 15.08.2019, care au contribuit la avansarea femeilor și tinerilor în viața publică, prin stabilirea cotei minime de reprezentare de 40% pentru ambele sexe în listele candidaților pentru alegeri parlamentare și locale<sup>33</sup>, și a regulilor de finanțare a partidelor politice din bugetul de stat, în funcție de proporția femeilor și a tinerilor care au fost aleși, efectiv, în cadrul alegerilor parlamentare sau locale<sup>34</sup>.

În opinia Misiunii de Observare a Asociației Promo-LEX, aprobarea modificărilor la cadrul legal existent în perioada electorală a avut un impact negativ asupra corectitudinii și a previzibilității procesului electoral. Aceasta în condițiile în care legea de modificare a Codului electoral a fost publicată și, respectiv, a intrat în vigoare în

<sup>30</sup> <http://enemo.eu/uploads/file-manager/ROMSTATEMENTOFPRELIMINARYFINDINGSANDCONCLUSIONS-1stRound22Oct.pdf>

<sup>31</sup> Decizia Curții Constituționale nr.5 din 14 ianuarie 2019 la Sesizarea Avocatului Poporului cu referire la imposibilitatea votării peste hotare în baza buletinului de identitate și imposibilitatea votării peste hotare în baza pașaportului sau a buletinului expirat, care a fost declarată de Curtea Constituțională inadmisibilă;

<sup>32</sup> Legea nr.113 din 15.08.2019 pentru modificarea unor acte legislative.

<sup>33</sup> Articolul 46, alin. (3) din Codul Electoral;

<sup>34</sup> Articolul 27 din Legea privind partidele politice, nr. 294-XVI din 21.12.2007;

plină perioadă electorală, conform calendarului aprobat de CEC, pentru alegerile parlamentare noi și în imediata apropiere de începutul perioadei electorale pentru alegerile locale generale. Prin urmare, CEC a fost pus în dificultate să respecte principiile transparenței decizionale și ale consultării publice pentru ajustarea regulamentelor sale în conformitate cu noile modificări.

În plus, din cauza modificărilor efectuate la Codul electoral în interiorul perioadei electorale și a aplicării acestora în mod diferențiat pentru două tipuri de scrutin desfășurate în aceeași zi, Misiunea de Observare a Asociației Promo-LEX consideră că organizarea procesului electoral a fost una complicată și însoțită de incertitudini.<sup>35</sup>

Reamintim faptul că Comisia Europeană pentru democrație și lege (Comisia de la Veneția) în Avizul său comun No. 907/2017 privind legea de modificare și finalizarea anumitor acte legislative (Sistemul electoral pentru alegerea Parlamentului) a specificat că: „Reforma electorală de succes se bazează pe cel puțin următoarele trei elemente: 1) claritate și legislație cuprinzătoare în conformitate cu standardele internaționale; 2) adoptarea legislației prin consens larg, după consultări publice cu toate părțile relevante; 3) angajamentul politic de a pune, cu bună-credință, în aplicare pe deplin legislația electorală.”<sup>36</sup>

Avocatul Poporului amintește că, pronunțându-se cu privire la importanța dreptului de vot într-o societate democratică, Curtea Europeană a subliniat că în secolul al XXI-lea, într-un stat democratic, dreptul de vot nu trebuie să constituie un privilegiu al unor categorii restrânse de persoane, ci un bun al întregii societăți, iar prezumpția ar trebui să opereze în favoarea recunoașterii sale în cazul unui număr cât mai mare de persoane (a se vedea, în acest sens, *Mathieu-Mohin și Clerfayt vs. Belgia*, 3 martie 1987, §51; și *Hirst vs. Regatul Unit [nr.2]*, 6 octombrie 2006, §59). În caz contrar, legitimitatea democratică a corpului legislativ ales astfel și cea a legilor adoptate de către acesta ar fi subminate<sup>37</sup>.

Totuși, Curtea Europeană a stabilit că noțiunea de „limitare implicită”, care decurge din articolul 3 din Protocolul adițional nr.1<sup>38</sup>, are o importanță deosebită pentru stabilirea caracterului legitim al scopurilor urmărite atunci când se impun restricții în privința drepturilor garantate de acest articol (a se vedea *cauza Mathieu-Mohin și Clerfayt*, citată mai sus, §52).

Condițiile cărora li se subordonează dreptul de vot și cel de a candida la alegeri nu trebuie să limiteze aceste drepturi în măsura în care este afectată însăși esența lor. De asemenea, aceste condiții trebuie să îndeplinească cerințele egalității, iar mijloacele utilizate în vederea realizării scopului legitim nu trebuie să fie disproporționate (a se vedea, de exemplu, *cauza Mathieu-Mohin și Clerfayt*, citată mai sus, §52).

<sup>35</sup> [https://promolex.md/wp-content/uploads/2019/12/Raport\\_ALG\\_2019\\_web.pdf](https://promolex.md/wp-content/uploads/2019/12/Raport_ALG_2019_web.pdf)

<sup>36</sup> Pct.12 from Joint Opinion on the law for amending and completing certain legislative acts (electoral system for the election of the Parliament), Adopted by the Council for Democratic Elections at its 61st meeting (Venice, 15 March 2018) and by the Venice Commission at its 114th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2018) from 19 March 2018;

<sup>37</sup> Pct.12 from Joint Opinion on the law for amending and completing certain legislative acts (electoral system for the election of the Parliament), Adopted by the Council for Democratic Elections at its 61st meeting (Venice, 15 March 2018) and by the Venice Commission at its 114th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2018) from 19 March 2018;

<sup>38</sup> A se vedea *Hirst [nr.2]*, citată mai sus, §62;

### **RECOMANDĂRI:**

- Statul să depună toate eforturile pentru a înlătura neajunsurile despre care a fost informat de către organizațiile internaționale și organizațiile societății civile, care au monitorizat procesele electorale desfășurate pe parcursul anului 2019 în Republica Moldova;
- Să întreprindă toate măsurile necesare pentru a asigura realizarea dreptului la vot pentru toți cetățenii Republicii Moldova care se află peste hotarele țării;



## VIAȚA INTIMĂ, FAMILIALĂ ȘI PRIVATĂ

Respectarea vieții private în anul 2019 a fost marcată de apariția în spațiul public a informațiilor privind încălcarea acestui drept de către organele de drept, prin aplicarea în mod abuziv a mijloacelor speciale de investigații. Conform informațiilor apărute în mass-media, mijloacele speciale de investigație au fost utilizate în cazul oponenților politici și ai unor jurnaliști care manifestau o atitudine neloială față de autorități.

Deși se constată o diminuare a numărului de cazuri privind utilizarea măsurilor speciale de investigații cu aproximativ 17%, comparativ cu anul 2018, totuși faptul că aproximativ 99% din demersurile procurorilor privind utilizarea mijloacelor speciale de investigații ridică semne de întrebare serioase referitor la respectarea vieții private și de familie, în conformitate cu standardele în domeniul drepturilor omului.

Dreptul la respectarea vieții private și de familie este prevăzut în articolul 8 din Convenția pentru Apărarea Drepturilor Omului și a Libertăților Fundamentale. Aceasta prevede că orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său și a corespondenței sale. Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acesta este prevăzut de lege și constituie, într-o societate democratică, o măsură necesară pentru securitatea națională, siguranța publică, bunăstarea economică a țării, apărarea ordinii și prevenirea faptelor penale, protecția sănătății, a moralei, a drepturilor și a libertăților altora.

În articolul 17 din Pactul Internațional cu privire la drepturile civile și politice se menționează că nimeni nu va putea fi supus vreunor imixțiuni arbitrare sau ilegale în viața particulară, în familia, domiciliul sau corespondența sa, nici la atingeri ilegale aduse onoarei și reputației sale. Orice persoană are drept la protecția legii împotriva unor asemenea imixțiuni sau atingeri.

Constituția Republicii Moldova recunoaște acest drept, în conformitate cu prevederile articolului 28, și stabilește că Statul respectă și ocrotește viața intimă, familială și privată.

Unul dintre cele mai importante subiecte ale anului 2019, care au provocat discuții de amploare la nivel de societate, este aplicarea măsurilor speciale de investigații de către organele de drept, acțiuni care presupun o ingerință esențială în respectarea vieții private și de familie.

Potrivit datelor Procuraturii Generale, în cadrul a 50.920 de cauze penale aflate în gestiune în 2019, procurorii au înaintat judecătorilor de instrucție 4.261 de demersuri de autorizare a măsurilor speciale de investigații. Dintre aceasta doar 38 au fost respinse, ceea ce înseamnă că aproximativ 99% din solicitările procurorilor privind aplicarea măsurilor speciale de investigație au fost satisfăcute de către judecători.

Cele mai frecvente măsuri speciale, autorizate și efectuate în cadrul urmăririi penale, au fost:

- interceptarea și înregistrarea comunicărilor și imaginilor – 2.812 cazuri (anul 2018 – 3.928);
- colectarea informației de la furnizorii de servicii de comunicații electronice – 707 (anul 2018 – 770);

- documentarea cu ajutorul metodelor și mijloacelor tehnice, precum și localizarea sau urmărirea prin sistemul de poziționare globală (GPS) ori prin alte mijloace tehnice – 507 (anul 2018 – 594);
- monitorizarea sau controlul tranzacțiilor financiare și accesul la informația financiară – 78 (anul 2018 – 41);
- cercetarea domiciliului și/sau instalarea în el a aparatelor ce asigură supravegherea și înregistrarea audio și video, a celor de fotografiat și de filmat – 90 (anul 2018 – 148);
- supravegherea domiciliului prin utilizarea mijloacelor tehnice ce asigură înregistrarea – 13 (anul 2018 – 26);
- reținerea, cercetarea, predarea, percheziționarea sau ridicarea transmițerilor poștale – 4;
- monitorizarea conexiunilor comunicațiilor telegrafice și electronice – 12.

În același timp, de către procurori, în condițiile legislației procesual-penale, a fost autorizată înfăptuirea măsurilor speciale de investigații în 1.586 de cazuri, inclusiv:

- identificarea abonatului, proprietarului sau utilizatorului sistemelor de comunicații electronice ori a punctelor de acces la sistemele informatice – 473 de cazuri;
- urmărirea vizuală – 622;
- controlul transmițerii banilor sau a altor valori materiale extorcate – 98;
- investigația sub acoperire – 126;
- achiziția de control – 216;
- livrarea controlată – 46;
- cercetarea obiectelor și documentelor – 3;
- colectarea mostrelor pentru cercetarea comparată – 2.

În anul 2019, ponderea măsurilor speciale de investigații în activitatea de urmărire penală a constituit circa 11,4% (5.809 măsuri în 50.920 cauze penale în gestiune), ceea ce constituie o descreștere cu circa 17%. Această diminuare se explică prin reducerea numărului de interceptări a comunicărilor și imaginilor cu 1.116 cazuri (2.812 în anul 2019, față de 3.928 în anul 2018).

Procuratura Generală menționează că, pe lângă atribuțiile de dispoziție în activitatea specială de investigații, procurorului îi revine sarcina monitorizării și controlului respectării legislației în acest domeniu. Totuși, la verificarea modului de desfășurare a urmăririi penale s-au stabilit abateri de la lege, în special la compartimentul activității speciale de investigații.

Prin urmare, au fost pornite cinci cauze penale și trei procese penale pe faptul comiterii acțiunilor de culegere ilegală a informațiilor protejate de lege, fără consimțământul persoanei, cu utilizarea mijloacelor tehnice speciale destinate pentru obținerea ascunsă a informației. La fel, s-a constatat și violarea dreptului la secretul convorbirilor telefonice cu încălcarea legislației, cu folosirea situației de serviciu.

În urma acestor constatări, în privința a cinci ofițeri de investigație, trei procurori și un șef de subdiviziune din cadrul Inspectoratului Național de Investigație al IGP al MAI sunt efectuate acțiuni de urmărire penală.

Concomitent, în privința a șapte procurori au fost inițiate 13 proceduri disciplinare care au fost remise pentru examinare Colegiului disciplinar din cadrul Consiliului Superior al Procurorilor.

Privitor la politicile publice în domeniul respectării vieții private și de familie, Avocatul Poporului a identificat o problemă care ar putea genera încălcarea acestui drept, urmare a modificărilor operate la 19.07.2018 prin Legea nr. 143<sup>39</sup>, adoptată în contextul aplicării Legii cu privire la schimbul de date și interoperabilitate. Prin Legea nr. 143 a fost completat alin.(5) din art. 5 al Legii nr. 133 privind datele cu caracter personal cu litera g), care stabilește că *consimțământul subiectului datelor cu caracter personal nu este cerut în cazurile în care prelucrarea este necesară pentru schimbul de date în condițiile legislației în vigoare cu privire la schimbul de date și interoperabilitate*. Respectiv, începând cu data intrării în vigoare a acestei legi (10.11.2018), toate instituțiile și autoritățile publice sunt obligate să ofere acces la registrele, bazele de date, sistemele informaționale și sistemele de evidență pe care le gestionează, conectându-le la platforma de interoperativitate, cu excepția celor cu atribuții din domeniul activității de supraveghere a entităților din sectorul financiar, al apărării naționale, al securității statului, al menținerii ordinii publice, al contracarării infracționalității, al prevenirii și combaterii corupției, în măsura în care se aplică legislația specială respectivă.

De menționat că în cadrul procedurii de avizare a proiectului legii respective, Centrul Național pentru Protecția Datelor cu Caracter Personal nu a susținut propunerile cu referire la modificarea și completarea art. 5 și art. 15 din Legea privind protecția datelor cu caracter personal, pentru a evita riscul scurgerii de informații, accesului ilegal la datele cu caracter personal și a nu crea supoziții subiectului de date despre existența unui acces necontrolat asupra datelor cu caracter personal care îl vizează.

Avocatul Poporului a propus inițierea procedurii de modificare a Legii nr. 133 din 08.07.2011 privind protecția datelor cu caracter personal pentru a exclude prevederile care pot genera violarea dreptului la viața intimă, privată și de familie.

Cancelaria de stat a susținut<sup>40</sup> propunerea înaintată de Avocatul Poporului, însă până la moment nu a fost elaborat un proiect de modificare a prevederilor în cauză.

Jurisprudența CEDO a examinat numeroase situații în care au fost abordate aspecte legate de protecția datelor, în special situații cu privire la interceptarea comunicărilor<sup>41</sup>, diferite forme de supraveghere<sup>42</sup> și protecția împotriva stocării datelor cu caracter personal de către autoritățile publice<sup>43</sup>. Aceasta a clarificat faptul că articolul 8 din Convenția europeană a drepturilor omului nu numai că obligă statele să nu întreprindă vreo acțiune care ar putea încălca dreptul prevăzut de Convenție, ci prevede, de asemenea, că acestea sunt supuse, în anumite

<sup>39</sup> Legea nr. 143 din 19.07.2018 pentru modificarea și completarea unor acte legislative, Art. IX;

<sup>40</sup> Scrisoarea Cancelariei de stat nr.31-16-6075 din 13.09.2019;

<sup>41</sup> A se vedea, de exemplu, Hotărârea CEDO din 2 august 1984 în cauza Malone/Regatul Unit, nr. 8691/79; Hotărârea CEDO din 3 aprilie 2007 în cauza Copland/Regatul Unit, nr. 62617/00;

<sup>42</sup> A se vedea, de exemplu, Hotărârea CEDO din 6 septembrie 1978 în cauza Klass și alții/Germania, nr. 5029/71; Hotărârea CEDO din 2 septembrie 2010 în cauza Uzun/Germania, nr. 35623/05;

<sup>43</sup> A se vedea, de exemplu, Hotărârea CEDO din 26 martie 1987 în cauza Leander/Suedia, nr. 9248/81; Hotărârea CEDO din 4 decembrie 2008 în cauza S. și Marper/Regatul Unit, nr. 30562/04 și nr. 30566/04;

împrejurări, obligațiilor pozitive de a asigura în mod activ respectarea efectivă a vieții private și de familie<sup>44</sup>.

Avocatul Poporului atrage atenția asupra faptului că dreptul privind respectarea vieții private este unul foarte sensibil. Din aceste considerente, solicitarea aplicării măsurilor speciale de investigații și aprobarea acestor solicitări trebuie să corespundă tuturor criteriilor care sunt prevăzute de Constituția Republicii Moldova și de tratatele internaționale în domeniul drepturilor omului la care țara este parte.

#### RECOMANDĂRI:

- Avocatul Poporului recomandă Consiliului Superior al Magistraturii să emită o circulară către toate instanțele judecătorești în care să reamintească despre condițiile în care pot fi aprobate solicitările privind aplicarea măsurilor speciale de investigații, din perspectiva realizării de către stat, a obligațiilor sale privind respectarea vieții private și de familie, în conformitate cu standardele în domeniul drepturilor omului;
- Avocatul Poporului recomandă Consiliului Superior al Procurorilor să întreprindă toate măsurile, pentru ca procurorii împuterniciți în cadrul activității speciale de investigații, la solicitarea de la instanțele judecătorești a autorizării măsurilor speciale de investigații, să asigure verificarea legalității solicitărilor și respectarea vieții private și de familie, în conformitate cu standardele în domeniul drepturilor omului, asumate de către stat.

<sup>44</sup> A se vedea, de exemplu, Hotărârea CEDO din 17 iulie 2008, I./Finlanda, nr. 20511/03; Hotărârea CEDO din 2 decembrie 2008 încauza K.U./Finlanda, nr. 2872/02;

## DREPTUL LA MUNCĂ

Constituția Republicii Moldova stabilește în prevederile articolului 43 că „(1) Orice persoană are dreptul la muncă, la libera alegere a muncii, la condiții echitabile și satisfăcătoare de muncă, precum și la protecția împotriva șomajului. (2) Salariații au dreptul la protecția muncii. Măsurile de protecție privesc securitatea și igiena muncii, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea unui salariu minim pe economie, repaosul săptămânal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții grele, precum și alte situații specifice. (3) Durata săptămânii de muncă este de cel mult 40 de ore. (4) Dreptul la negocieri în materie de muncă și caracterul obligatoriu al convențiilor colective sunt garantate.” Totodată, dreptul la muncă și la protecția muncii este garantat de articolul 23 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, articolele 6 și 7 din Pactul cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, articolul 27 din Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități.

În anul 2019 au fost operate un șir de modificări la codul muncii. Printre cele mai importante am putea menționa că, începând cu 2019, pe perioada concediului paternal, salariatul beneficiază de o indemnizație paternală care nu poate fi mai mică decât venitul mediu lunar asigurat pentru perioada respectivă și care este achitată din bugetul asigurărilor sociale de stat.<sup>45</sup>

Începând cu 01.01.2019, mecanismul privind carnetele de muncă nu mai este aplicabil, însă se impune crearea și gestionarea unui **Registru electronic al angajaților**, al cărui concept a fost plasat pentru consultări publice<sup>46</sup>.

În anul 2018 a fost elaborată *Legea nr. 105 din 14.06.2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj*, efectele căreia au fost mai resimțite în 2019. Un aspect relativ nou sunt **serviciile de preconcediere**<sup>47</sup>, care presupun un set de măsuri oferite persoanelor preavizate în legătură cu lichidarea unității, reducerea numărului sau a statelor de personal.

De asemenea am putea menționa despre reglementările<sup>48</sup> noi care vizează angajarea în câmpul muncii în afara Republicii Moldova. Având în vedere realitățile sociale la capitolul emigrării în scop de muncă, reglementările vizate vin să ofere o anumită garanție de respectare a dreptului la condiții de muncă echitabile.

Începând cu 1 decembrie 2018, a intrat în vigoare *Legea nr. 270 din 23.11.2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar*, al cărui concept presupune un caracter unic, ce se aplică tuturor categoriilor de angajați din sectorul bugetar.

În procesul implementării *Legii nr. 270 din 23.11.2018 privind sistemul unitar de salarizare în sectorul bugetar*, Avocatul Poporului a fost sesizat cu privire la mai multe aspecte problematice și inegalități instituite la remunerarea muncii angajaților din diverse domenii, cum ar fi domeniul educației, sistemul penitenciar, inclusiv din cadrul Oficiului Avocatului Poporului. Astfel, urmarea adresărilor unor cadre didactice

<sup>45</sup> Art.124<sup>1</sup> al Codului muncii;

<sup>46</sup> <https://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=7022>

<sup>47</sup> Art.28 al Legii nr. 105 din 14.06.2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj;

<sup>48</sup> Capitolul VII din Legea nr. 105 din 14.06.2018 cu privire la promovarea ocupării forței de muncă și asigurarea de șomaj;

din învățământul primar cu privire la prevederile discriminatorii la stabilirea salariilor de bază pentru cadrele didactice din învățământul preuniversitar, s-a recomandat Ministerului Finanțelor și Ministerului Educației, Culturii și Cercetării inițierea procedurii de operare a modificărilor în anexa nr.7, tabelul 1 al acestei Legi pentru asigurarea respectării principiului nediscriminării în realizarea dreptului la muncă pentru toate cadrele didactice. Respectiv, prin Legea nr. 175 din 19.12.2019 (în vigoare 1 ianuarie 2020) de modificare a Legii nr. 270/2018 prin care au fost eliminate unele inegalități în nivelul de salarizare pentru unele categorii de angajați, inclusiv a celor din domeniul educației, din instituțiile penitenciare și din domeniul apărării etc.

De asemenea, Avocatul Poporului consideră necesar de a revizui modul de stabilire a valorii de referință, astfel încât să corespundă conceptului propus acestui sistem de salarizare, care presupunea un caracter unic, ce se aplică tuturor categoriilor de angajați din sectorul bugetar. În *Legea bugetului de stat pentru anul 2019*<sup>49</sup> au fost stabilite diferite valori de referință pentru diverse categorii de angajați. Din conținutul prevederilor în cauză nu este clară justificarea derogărilor stabilite pentru anumite categorii de salariați, care diferă de la 1000 de lei – 2600 de lei.

De asemenea, se atestă un decalaj mare între salariile pentru funcționarii publici de conducere și funcționarii publici de execuție din cadrul aceleiași entități. În unele cazuri, salariul pentru o funcție de execuție constituia circa 50% din salariul funcției de conducere (în comparație cu legislația anterioară, diferența constituia circa 25%). Formula de calcul permite creșterea continuă a diferenței salariale între funcționarii publici de conducere și funcționarii publici de execuție din cadrul aceleiași entități.

O altă problemă identificată de Avocatul Poporului, urmare a examinării unei cereri colective<sup>50</sup>, se referă la excluderea unor profesii din lista celor care se consideră munci în condiții deosebite pentru a beneficia de pensii pentru limită de vârstă în condiții avantajoase, în conformitate cu prevederile art. 41 alin. (2<sup>1</sup>) al Legii nr. 156 din 14.10.1998 privind sistemul public de pensii.

În procesul examinării acestei probleme și discuțiilor avute cu reprezentanții Confederației Naționale a Sindicatelor din Moldova a fost stabilit că există mai multe ocupații/profesii care nu sunt incluse în această listă<sup>51</sup>, dar care ar putea întruni condițiile locurilor de muncă nocive și foarte grele, conform *Clasificatorului ocupațiilor din Republica Moldova*<sup>52</sup>.

De asemenea, s-a constatat că problema privind excluderea unor profesii din lista celor care se consideră munci în condiții deosebite a fost examinată și de Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității<sup>53</sup>, care a calificat acest fapt drept discriminare indirectă.

<sup>49</sup> Art. 10 alin. (2) al Legii bugetului de stat pentru anul 2019;

<sup>50</sup> Solicitanții au activat la o Asociație de producere a laptelui, în calitate de mașiniști la instalații frigorifice cu amoniac (cod 821103);

<sup>51</sup> Hotărârea Guvernului nr. 256 din 27.03.2018 cu privire la aprobarea Listei locurilor de muncă încadrate în condiții deosebite, în temeiul căreia se acordă pensie pentru limită de vârstă în condiții avantajoase, precum și a Instrucțiunii privind modul de aplicare a Listei și de confirmare a stagiului special;

<sup>52</sup> Clasificatorul ocupațiilor din Republica Moldova, aprobat prin Ordinul Ministerului Muncii, Protecției Sociale și Familiei nr.22 din 03.03.2014;

<sup>53</sup> Decizia Consiliului pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurarea egalității nr. 119/17 din 30.11.2017;

Întru remedierea situației, Avocatul Poporului a propus ministrului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale crearea unui grup de lucru, cu implicarea reprezentanților Confederației Naționale a Patronatelor din Republica Moldova, Confederației Naționale a Sindicatelor din Moldova, precum și ai altor autorități de resort pentru stabilirea unei metodologii și a mecanismului de evaluare a condițiilor de muncă la angajator, în scopul încadrării locurilor de muncă în condiții deosebite. Astfel, în baza metodologiei și mecanismului de evaluare respectiv, să fie revizuită Lista locurilor de muncă încadrate în condiții deosebite, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 256 din 27.03.2018, în al cărei temei se acordă pensie pentru limită de vârstă în condiții avantajoase.

## DREPTUL LA OCROTIREA SĂNĂTĂȚII

În rezultatul studiilor și analizelor realizate de către Oficiul Avocatului Poporului, se constată că situația în domeniul respectării dreptului la ocrotirea sănătății nu a înregistrat evoluții pozitive. Situația rămâne la fel de gravă și necesită o atenție sporită din partea statului. Domeniul sănătății necesită o intervenție urgentă și multisectorială, de la crearea condițiilor pentru prestarea serviciilor medicale la un nivel de calitate corespunzător pentru pacienți, și până la crearea unor condiții adecvate pentru desfășurarea activității personalului care activează în domeniul sănătății.

Garantând dreptul la ocrotirea sănătății, prin prevederile articolului 36, Constituția stabilește obligații pentru stat și impune autorităților legislative misiunea de a reglementa principalele domenii și aspecte ale realizării dreptului în cauză.

Acest drept se regăsește și în articolul 12 din Pactul cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, articolul 25 din Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități. Dreptul la protecția sănătății și asistență medicală este stipulat și în articolele 11 și 13 din Carta Socială Europeană Revizuită.

Dreptul la sănătate este abordat astăzi prin prisma prevederilor internaționale, punându-se accent pe drepturile pacientului, acestea fiind stipulate în Carta Europeană a Drepturilor Pacienților, care include 14 drepturi ale pacientului.

Atunci când Republica Moldova a ratificat Convenția privind drepturile omului și biomedicina<sup>54</sup>, și-a asumat încă o dată angajamentul „de a lua măsurile adecvate în scopul de a asigura accesul echitabil la servicii de sănătate de bună calitate”.

Este oportun de menționat și obligația statului de a asigura dreptul la cel mai înalt standard de sănătate, care prevede că toate serviciile de sănătate trebuie să fie: *disponibile, accesibile, acceptabile și calitative*.

Astfel, statul trebuie să asigure: o cantitate suficientă a serviciilor medicale și a medicamentelor; accesibilitate *fizică* (financiară și nediscriminatorie pentru toate grupurile vulnerabile), *informațională* (dreptul de a solicita, primi și disemina informație despre sănătate, inclusiv pentru persoanele cu dizabilități); acceptabilitate care ar lua în considerare specificul cultural al pacientului, etica medicală; servicii calitative.

<sup>54</sup> Legea privind ratificarea Protocolului adițional la Convenția privind drepturile omului și biomedicina, care vizează cercetarea biomedicală nr. 271 din 30.11.2012;



Fiind declarată una dintre prioritățile activității sale pentru anii următori, monitorizarea dreptului la ocrotirea sănătății a fost realizată de către Avocatul Poporului și în anul 2019.

Pe parcursul anului 2019, Oficiul Avocatului Poporului a avut în examinare circa **47 de cereri** în care a fost invocat încălcarea dreptului la ocrotirea sănătății.

Este regretabil să constatăm că beneficiarii de servicii de sănătate au continuat să invoce și în anul de referință încălcarea drepturilor pacientului privind accesibilitatea, respectarea standardelor de calitate, evitarea suferințelor și a durerii nejustificate și tratamentul personalizat.

La fel, au fost constatate și alte aspecte referitor la încălcarea drepturilor omului în domeniul ocrotirii sănătății, în special în privința nerespectării condiției obținerii acordului informat al pacientului, nerespectarea eticii profesionale de către medici, lipsa de informare corectă, comunicarea medic-pacient defectuoasă, lipsa discreției în timpul acordării asistenței medicale (încălcarea confidențialității), accesul la tratament specializat, calitatea joasă a serviciilor medicale, accesul limitat la standardele de calitate, asigurarea tratamentelor costisitoare, lipsa cadrului legal cu privire la malpraxis ș.a.

După cum se cunoaște prin rapoartele precedente cu privire la respectarea drepturilor omului în Republica Moldova<sup>55</sup>, Avocatul Poporului a atenționat autoritățile asupra neregulilor depistate în momentul acordării asistenței medicale și a venit cu unele recomandări în acest sens, printre care:

1. Dezvoltarea politicilor de sănătate adecvate bolilor rare și inițierea controlului asupra resurselor financiare, pentru diagnosticarea timpurie a bolilor rare;
2. Elaborarea unei metodologii de reabilitare și resocializare a pacienților diagnosticați cu boală rară;
3. Elaborarea de către instituțiile medicale de politici și proceduri instituționale pentru respectarea drepturilor pacientului;
4. Efectuarea controlului periodic privind respectarea/implementarea de către cadrele medicale și managerii instituțiilor medico-sanitare publice actelor normative în vigoare din domeniul sănătății (legi, ordine, regulamente, protocoale clinice);
5. Elaborarea unui cadru normativ eficient pentru investigarea și soluționarea cazurilor de erori medicale și malpraxis;
6. Organizarea instruirilor inițiale și continue ale lucrătorilor medicali în domeniul legislației medicale și drepturilor omului, pentru a asigura respectarea drepturilor pacientului în cadrul realizării actului medical;
7. Specialiștii necesită instruire în domeniul comunicării, iar pacienții au nevoie de educarea unui grad mai înalt de responsabilitate pentru propria stare de sănătate;
8. Revizuirea politicilor statului în domeniu prin prisma abordării bazate pe drepturile omului.
9. Implementarea recomandărilor organismelor internaționale și regionale de protecție a drepturilor omului.

<sup>55</sup> <http://ombudsman.md/rapoarte/anuale/>



Cu regret, am constatat că aceste recomandări nu au fost implementate în totalitate până la moment. Or, din răspunsul oficial oferit de MSMPS, rezultă că la capitolul bolilor rare, la momentul actual a fost instituit un grup de lucru, format din reprezentanți pe domeniile de competență, care vor elabora Programul Național privind controlul bolilor rare. Actualmente, MSMPS asigură diagnosticul și tratamentul din contul bugetului de stat a unui număr limitat de boli rare, sumele anuale destinate acestui domeniu se majorează.

Pentru persoanele mature cu dizabilități generate de boli rare, statul oferă acces la servicii de reabilitare și resocializare la fel ca pentru toate persoanele cu dizabilități.

Cu referire la reabilitarea copiilor cu boli rare, care au afectat sistemul nervos, acestora li se oferă tratament de reabilitare la Centrul Republican de Reabilitare pentru copiii cu vârsta de până la 3 ani, fiind incluși în programe de intervenție timpurie.

La capitolul instruirii, Ombudsmanul apreciază faptul că în cadrul USMF „Nicolae Testemițanu”, Centrului de Excelență „Raisa Pacalo”, Colegiilor de medicină și a Centrului de Educație medicală Continuă a personalului medical și farmaceutic sunt incluse tematici precum: dreptul medical; accesul pacienților la îngrijiri de sănătate; consimțământul informat al pacientului; confidențialitatea datelor cu caracter personal privind starea sănătății.

Ce ține de procedura de elaborare a cadrului normativ pentru investigarea și soluționarea cazurilor de erori medicale și malpraxis, MSMPS, ca organ central de specialitate al administrației publice, care are misiunea de a analiza situația și problemele din domeniu, de a elabora politici publice eficiente, de a monitoriza calitatea politicilor și actelor normative, a inițiat la moment elaborarea proiectului de lege privind malpraxisul medical.

Chiar dacă unele aspecte privind malpraxisul medical sunt stipulate la momentul actual doar parțial în articolul 213 Cod penal, iar legislația civilă a Republicii Moldova permite, într-o oarecare măsură, recuperarea prejudiciului material și moral cauzat pacientului, totuși aceasta este o procedură destul de anevoioasă.

Din acest considerent, Legea privind malpraxisul medical ar trebui să includă prevederi pentru a proteja inclusiv activitatea medicilor în activitatea lor, dar și gradul de responsabilitate al instituției medicale pentru calitatea investigațiilor prestate, a echipamentului utilizat și a condițiilor.

Astfel, existența unei asemenea legi, ar contribui la apărarea drepturilor pacienților, iar pe de altă parte, legea îi va proteja pe medici, pentru că nu toate cazurile de erori medicale au loc din vina nemijlocită a medicului.

După cum s-a menționat anterior, una din prioritățile Ombudsmanului pentru anii următori este monitorizarea respectării dreptului la ocrotirea sănătății. Din acest considerent, în anul 2019, Oficiul Avocatului Poporului a elaborat **două rapoarte tematice, care reflectă situația din domeniul asistenței medicale**<sup>56</sup>.

Unul dintre acestea este **Raportul privind evaluarea nivelului de asigurare a dreptului pacientului la siguranța și calitatea echipamentelor medicale**. Raportul reflectă problemele sistemice identificate, cu care se confruntă instituțiile medicale cu privire

<sup>56</sup> <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/04/RAPORT-MEDICINA-RED.pdf>  
[http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_PALIATIVE.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_PALIATIVE.pdf)

la mentenanța echipamentului medical, calitatea dispozitivelor medicale care, în consecință, afectează calitatea actului medical și siguranța pacientului.

Datele obținute în urma evaluării realizate denotă faptul că potențialul tehnologic al dispozitivelor medicale din cadrul unor instituții medico-sanitare publice este depășit moral și fizic, cu deficiențe majore, și care prezintă una din cauzele de bază ce determină calitatea actului medical.

Constatările arată că:

- Sistemul de sănătate nu dispune de capacități instituționale și funcționale suficiente pentru implementarea integrală a Legii cu privire la dispozitivele medicale nr. 102 din 09.06.2017;
- Sistemul de sănătate nu dispune de un document strategic în domeniul managementului dispozitivelor medicale. Unele dispozitive aflate în dotarea instituțiilor medicale au o durată de exploatare de până la 40 de ani;
- Multe echipamente nu posedă pașapoarte tehnice, ceea ce face imposibilă monitorizarea funcționării acestora. Lipsa unui sistem centralizat de evidență și monitorizare a echipamentelor din instituțiile medicale are un impact negativ asupra calității serviciilor medicale;
- Multe echipamente din secțiile de diagnostic și secțiile chirurgicale sunt cu grad de uzură depășit și fără verificare metrologică realizată. De exemplu, din numărul total de aparate Roentgen, raportate de instituții la momentul evaluării, 65% (34 aparate) au o uzură de la 75 la 100%, ceea ce indică un risc de prejudiciu pentru pacienți și personalul care lucrează cu aceste dispozitive;
- Gradul de dotare a Unității de Primiri Urgente (UPU) tip III și Reanimare și Terapie Intensivă (RTI) al instituțiilor cu UPU tip III la nivel național constituie în medie 67%, ceea ce nu corespunde normativelor aprobate. Circa o treime din instituțiile spitalicești raportează deficit de echipamente necesare, obligatorii conform standardului de dotare a UPU. Astfel, calitatea joasă a serviciilor medicale poate genera probleme privind imposibilitatea stabilirii tratamentului optim și în timp util, ceea ce ulterior se poate manifesta negativ asupra stării de sănătate a pacientului și poate favoriza evoluția bolilor;
- Se constată un număr insuficient de echipamente necesare în stările de urgență pentru viață. Majoritatea instituțiilor (80%) au raportat un număr insuficient de monitoare pentru monitorizarea parametrilor vitali.

Problemele identificate ne-au permis să formulăm un șir de recomandări care ar putea îmbunătăți starea lucrurilor în domeniul managementului dispozitivelor medicale pentru respectarea dreptului pacientului la siguranță și a calității actului medical.

La 11 octombrie, Oficiul Avocatului Poporului a prezentat un alt Raport, care reprezintă o evaluare complexă a situației reale, după semnarea Rezoluției Adunării Mondiale a Sănătății. Ne referim la consolidarea îngrijirilor paliative, ca o componentă a tratamentelor integrate pe parcursul vieții.

**Raportul cu privire la implementarea de către Republica Moldova a Rezoluției cu privire la consolidarea îngrijirilor paliative, ca o componentă a tratamentelor integrate pe parcursul vieții**, a fost elaborat cu susținerea financiară a Departamentului Sănătate Publică al Fundației Soros-Moldova.

Studiul a determinat un risc înalt de încălcare a drepturilor omului, determinat de accesul limitat și servicii insuficiente de îngrijire paliativă la toate nivelele de asistență. Raportul denotă că asistența paliativă în Republica Moldova este insuficient și fragmentar dezvoltată, pacienții cu necesitate în paliative au un acces limitat la serviciile de îngrijire paliativă.

De asemenea, studiul vine cu următoarele concluzii:

- există bariere în managementul durerii pacienților paliativi, în special la nivel de asistență medicală primară;
- asigurarea cu medicamentele opioide se realizează fără o planificare adecvată bazată pe necesități reale;
- abordare fragmentară în oferirea asistenței paliative din lipsa planificării strategice de organizare și finanțare a serviciilor de îngrijire paliativă;
- în mare parte, îngrijirile paliative în Republica Moldova sunt interpretate primordial în contextul asistenței oferite pacientului oncologic, iar pacienții cu maladii nononcologice, în special copiii, au acces extrem de limitat la îngrijirea paliativă;
- îngrijirile paliative sunt puse doar în responsabilitatea asistenței medicale, alte sectoare fiind deloc sau foarte slab implicate (asistența socială și psihologică, clerul, voluntari etc.);
- există lacune serioase în procesul de finanțare a serviciilor de îngrijiri paliative;
- există un număr redus de furnizori de îngrijiri paliative în Republica Moldova, iar serviciile pentru care aceștia sunt contractați de CNAM sunt subfinanțate;
- condiții neconforme standardului național de îngrijiri paliative în IMSP-urile care oferă asistență paliativă spitalicească. Au fost depistate cazuri de încălcare gravă a demnității umane a pacientului la prestarea asistenței paliative;
- insuficiență acută de personal instruit pentru prestarea unor servicii adecvate de îngrijire paliativă la toate nivelele de asistență medicală, atât la personalul cu studii superioare, cât și la cel medical mediu și inferior;
- nu există programe de instruire în asistența paliativă pentru personalul medical inferior și specialiștii din domeniile non-medicale (asistența socială, psihologie, clerici etc.). Programul de instruire pentru personalul medical nu acoperă îngrijirea paliativă pediatrică;
- nu există date oficiale privind numărul persoanelor care necesită îngrijire paliativă, despre numărul celor care au beneficiat de îngrijiri paliative, numărul de persoane cărora li s-a asigurat controlul adecvat al durerii și numărul celor care au nevoie de astfel de servicii, numărul paturilor destinate pentru îngrijire paliativă și baza de date a actualilor furnizori de servicii paliative;
- studiul atestă lipsa comunicării intra- și intersectoriale (asistența socială, comunitară) privind asistența și evidența pacientului în paliative. Nu există un concept cu privire la traseul pacientului pediatric care are nevoie de îngrijire paliativă.

Problemele identificate pe parcursul anului, atât din cererile parvenite la OAP, cât și în studiile elaborate, ne-au permis să formulăm un șir de recomandări care ar putea îmbunătăți starea lucrurilor în domeniul medicinei, în vederea respectării drepturilor pacienților la sănătate.

La finele anului 2019, în scopul creării condițiilor atractive pentru activitatea medicilor de familie în localitățile rurale, au fost operate modificări în cadrul normativ, în conformitate cu care de la 1 ianuarie 2020 au fost majorate indemnizațiile unice pentru tinerii specialiști, absolvenții ai studiilor postuniversitare de rezidențiat și ai învățământului profesional tehnic medical, care și-au efectuat studiile în bază de contract sau din contul bugetului de stat și care vor fi angajați în baza repartizării eliberate de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției sociale<sup>57</sup>.

Una din problemele abordate de Avocatul Poporului încă în 2018 se referă la cetățenii Republicii Moldova care primesc pensii peste hotare, însă nu pot beneficia gratis de prima de asigurare medicală obligatorie din cauza lipsei reglementărilor normative în *Legea nr. 1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală*. Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale<sup>58</sup> a informat Ombudsmanul despre disponibilitatea examinării oportunității modificării legislației pentru remedierea carenței legislative cu referire la aceste categorii de persoane, însă până la moment nu au fost operate modificări în cadrul normativ relevant.

La începutul anului 2020, un grup de deputați<sup>59</sup> a înaintat cu titlu de inițiativă legislativă proiectul de lege pentru modificarea articolului 4 al *Legii nr. 1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală*. Prin proiectul vizat este propusă modificarea legislației în vederea obținerii de către cetățenii Republicii Moldova, care beneficiază de pensie din partea altui stat, a asistenței medicale conform Programului Unic al asigurării obligatorii de asistență medicală.

De asemenea, Avocatul Poporului consideră că în lista persoanelor asigurate de Guvern<sup>60</sup> ar trebui să se regăsească și persoanele neasigurate, care îngrijesc de un copil până la vârsta de 2 ani. Avocatul Poporului, în propunerea<sup>61</sup> sa înaintată Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, a propus examinarea oportunității includerii în art. 4 alin. (4) al Legii nr. 1585 din 27.02.1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală a *persoanelor neasigurate, care îngrijesc un copil până la vârsta de 2 ani*, pentru ca acestea să beneficieze de asistență medicală gratuită, conform Programului unic al asigurării obligatorii de asistență medicală.

Într-o situație mult mai critică se află persoanele singuratice (neasigurate), care îngrijesc copilul până la vârsta de 2 ani. În cazurile în care beneficiază de o indemnizație de 640 de lei/lunar<sup>62</sup>, cu care trebuie să supravețuiască împreună cu copilul, este lesne de înțeles că asemenea persoane nu au posibilitate reală de a achita prima de asigurare obligatorie de asistență medicală.

De altfel, și Comitetul European pentru Drepturi Sociale a punctat că situația Republicii Moldova nu este în conformitate cu art.13 §1 al Cartei Sociale Europene, deoarece nivelul asistenței sociale (prin plăți sociale) pentru persoanele singuratice

<sup>57</sup> Art. 11 din Legea nr. 411/1995 ocrotirii sănătății;

<sup>58</sup> Scrisoarea Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale 01-5696 din 24.08.2018;

<sup>59</sup> <file:///D:/EU%20doc/EU/Activitate/pe%20control/lucru%20cu%20sveta/Raport%20anual%202019/medical/33.2020.ro.pdf>;

<sup>60</sup> Art. 4 alin. (4) al Legii nr. 1585/1998 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală se realizează din contul bugetului de stat;

<sup>61</sup> Scrisoarea Avocatului Poporului nr. 04-2/23 din 11.11.2019;

<sup>62</sup> Anexa nr. 2 din Hotărârea Guvernului nr. 1478 din 15.11.2002 cu privire la indemnizațiile adresate familiilor cu copii;

fără resurse, inclusiv persoanele vârstnice este inadecvată, iar dreptul la asistență medicală nu este garantat tuturor persoanelor lipsite de resurse financiare.<sup>63</sup>

Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a răspuns că „inclusiunea în lista categoriilor de persoane asigurate de către Guvern a persoanelor neasigurate, care îngrijesc de un copil până la 2 ani, presupune o abordare complexă și pe etape de revizuire a cadrului normativ în domeniu... Orice inițiativă de extindere a categoriilor de persoane asigurate din contul statului urmează a fi identificată acoperirea financiară a acestei inițiative.”<sup>64</sup>

Avocatul Poporului nu consideră plauzibile argumentele expuse în contextul asigurării unui drept fundamental al omului și recomandă Guvernului să identifice resursele necesare pentru includerea acestor categorii de persoane în lista celor asigurate de Guvern.

### RECOMANDĂRI:

- Dezvoltarea politicilor în sănătate adecvate bolilor rare cu inițierea controlului asupra resurselor financiare, pentru diagnosticarea timpurie a bolilor rare;
- Elaborarea unui cadru normativ eficient pentru investigarea și soluționarea cazurilor de erori medicale și malpraxis;
- Revizuirea de către Consiliul Național de Evaluare și Acreditare în Sănătate a criteriilor de evaluare și acreditare a instituțiilor medico-sanitare sub aspectul respectării drepturilor omului.
- Organizarea instruirilor inițiale și continue ale lucrătorilor medicali în domeniul legislației medicale și drepturilor omului pentru a asigura respectarea drepturilor pacientului în cadrul realizării actului medical;
- Managementul dispozitivelor medicale trebuie să devină o prioritate în politica de sănătate a statului, iar o politică coerentă în acest domeniu poate contribui la îmbunătățirea raportului cost/eficiență a utilizării tehnologiilor medicale avansate, la creșterea siguranței pacienților și nu în ultimul rând, la sporirea calității actului medical; Este necesar de elaborat un document strategic în domeniul managementului dispozitivelor medicale și a instrumentelor de monitorizare a implementării acestora;
- Elaborarea unui Plan centralizat pentru planificarea procurărilor de echipamente în spitale, conform necesităților raportate cu identificarea resurselor financiare;
- Elaborarea unei politici motivaționale de atragere a bioinginerilor pentru angajare în IMSP;
- Obligarea managerilor instituțiilor medicale spitalicești de a trece instruirii certificate cu privire la managementul dispozitivelor medicale și procedurile obligatorii necesare în instituție pentru aceasta;
- Dezvoltarea unei proceduri pentru o monitorizare cât mai strictă a procesului de organizare a mentenanței echipamentelor medicale în instituțiile me-

<sup>63</sup> Conclusions relating to articles from the thematic group „Health, social security and social protection”, European Social Charter, European Committee of Social Rights Conclusions 2017 Republic of Moldova, January 2018, pag.34-36 - [https://www.ecoi.net/en/file/local/1425569/1226\\_1519804343\\_cr-2017-md-ang.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/1425569/1226_1519804343_cr-2017-md-ang.pdf);

<sup>64</sup> Scrisoarea Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale nr. 17/155 din 14.01.2020;

- dicale din țară; Identificarea unor posibilități de asistență oferite instituțiilor din raioane, unde este dificil de angajat specialist bioinginer la moment;
- Inițierea și susținerea unui proces amplu de decontare a dispozitivelor neconforme, care nu dispun de verificare metrologică din instituțiile medicale din țară;
  - Declararea îngrijirilor paliative drept prioritate în programul de activitate al Guvernului, cu inițierea unor acțiuni concrete pentru asigurarea accesului nelimitat tuturor pacienților cu boli terminale sau limitatoare de viață și familiilor lor la servicii de îngrijiri paliative specializate, care să răspundă nevoilor pacienților;
  - Întreprinderea măsurilor necesare pentru accelerarea implementării angajamentelor asumate la a 67-a Adunare Mondială a Sănătății cu privire la consolidarea îngrijirilor paliative ca o componentă a tratamentelor integrate pe parcursul vieții;
  - Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale să elaboreze/adopte un document de politică publică/strategie cu privire la dezvoltarea serviciilor de îngrijiri paliative și de integrare a acestora în sistemul de sănătate a Republicii Moldova, cu elaborarea unui Plan de acțiuni care să conțină actori responsabili pentru măsurile planificate, resurse financiare adecvate, cu stabilirea de indicatori de monitorizare și evaluare a implementării planului și bugetelor;
  - Revizuirea cadrului normativ existent cu privire la organizarea serviciilor de îngrijiri paliative (Standardul Național de Îngrijiri Paliative, protocoalele clinice naționale etc.) pentru asigurarea unei abordări multisectoriale, conform recomandărilor internaționale, astfel încât să fie asigurată integrarea acestora atât în sistemul de sănătate, cât și în cel al asistenței sociale și comunicarea continuă intra- și intersectorială cu excluderea limitelor stabilite per/pacient/an;
  - Crearea unei structuri specializate la nivel național și teritorial, care ar putea fi finanțată atât din fondurile CNAM, cât și din fondurile alocate pentru domeniul social, cu implicarea nemijlocită a administrației publice locale; Aceasta va deține o bază de date dezagregate pe vârstă, gen, tipul maladiei etc., care să ofere informații relevante privind necesitățile reale ale populației (copii, adulți) de îngrijiri paliative, pentru planificarea strategică de servicii paliative, inclusiv financiară, medicație și consumabile.
  - Dezvoltarea și susținerea instituțiilor de tip hospice, inclusiv pediatrie, conform recomandărilor internaționale cu identificarea mecanismului de finanțare a acestora;
  - Dezvoltarea și susținerea unei instituții pediatrie/secției spitalicești de asistență paliativă pediatrică separată pentru copiii cu maladii oncologice și nononcologice cu pregătirea adecvată a personalului specializat, atât medical, cât și nemedical;
  - Revizuirea cadrului normativ în domeniul păstrării, evidenței și eliberării analgezicelor opioide, pentru a asigura respectarea dreptului pacientului la evitarea suferinței prin eliminarea barierelor restrictive care împiedică accesul la medicamentele cu regim special;

## DREPTUL LA ASISTENȚĂ ȘI PROTECȚIE SOCIALĂ

Pe parcursul anului 2019, domeniul asistenței și protecției sociale a cunoscut anumite evoluții pozitive în ceea ce privește îmbunătățirea cadrului normativ și majorarea prestațiilor de asigurări sociale și prestațiilor sociale, ceea ce corespunde cu principiul de realizare progresivă a drepturilor sociale și economice, conform standardelor internaționale. Totodată, în pofida anumitor majorări, nivelul prestațiilor sociale, coraportate la valoarea minimumului de existență, continuă a fi mult sub nivelul acesteia. Serviciile sociale, de asemenea, rămân a fi subdezvoltate și subfinanțate din partea statului, nefiind în măsură să acopere necesitățile de bază ale persoanelor vulnerabile.

Constituția Republicii Moldova consacră acest drept în prevederile articolului 47: „(1) Statul este obligat să ia măsuri pentru ca orice om să aibă un nivel de trai decent, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcămintea, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare. (2) Cetățenii au dreptul la asigurare în caz de: șomaj, boală, invaliditate, văduvie, bătrânețe sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subsistență, în urma unor împrejurări independente de voința lor.”

Dreptul la asistență și protecție socială este prevăzut în articolul 22 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, articolul 9 și articolul 11 din Pactul cu privire la drepturile sociale, economice și culturale, articolul 28 din Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități.

Dreptul fundamental la asistență și protecție socială este prevăzut și de **Obiectivul de Dezvoltare Durabilă nr.1- Fără sărăcie**: Eradicarea sărăciei în toate formele ei la nivel global. Țintele acestui obiectiv includ: eradicarea sărăciei extreme, implementarea măsurilor de protecție socială potrivite pentru toți și protejarea tuturor celor săraci și vulnerabili, asigurarea faptului că toți bărbații și femeile, în special cei săraci și vulnerabili, au drepturi egale la resursele economice, precum și acces la serviciile de bază.

În rapoartele anterioare, Avocatul Poporului a recomandat autorităților să implementeze în mod corespunzător recomandările internaționale; să asigure un nivel al prestațiilor de asigurări sociale (al pensiei pentru limită de vârstă, al ajutorului de șomaj, indemnizației pentru incapacitate temporară de muncă cauzată de boli obișnuite sau de accidente nelegate de muncă) astfel, încât cuantumul minim al acestora să se echivaleze, cel puțin, cu valoarea minimumului de existență stabilită; să examineze oportunitatea de a ratifica articolul 23 referitor la dreptul persoanelor vârstnice la protecție socială și articolul 30 referitor la dreptul la protecția împotriva sărăciei și a excluderii sociale din conținutul Cartei Sociale Europene (revizuite).

Totodată, Republica Moldova a primit un șir de recomandări din partea organismelor internaționale de protecție a drepturilor omului. Ne referim la recomandările Comitetului ONU privind drepturile economice, sociale și culturale, și recomandările Comitetului privind drepturile persoanelor cu dizabilități.

Din cele 45 de cereri adresate Oficiului Avocatului Poporului din domeniul asistență și protecție socială în anul 2019, au fost invocate următoarele aspecte: neasigurarea unui trai decent, pensii și servicii sociale limitate, cuantumul mic al indemnizațiilor ș.a.



O mare parte din cererile adresate Avocatului Poporului au fost de la persoanele în etate, persoanele cu dizabilități sau rudele acestora, care au invocat imposibilitatea de a beneficia de serviciul social „Asistență personală”<sup>65</sup>.

Potrivit datelor oficiale oferite de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, se cunoaște doar că la sfârșitul anului 2019 activau în calitate de asistenți personali 3591 de persoane. Nu au fost oferite date despre numărul cererilor depuse în acest sens la direcțiile asistență socială.

Totodată, se constată că persoanele cu dizabilități severe, beneficiare de alocație pentru întreținere, sunt puse în situația de a alege între alocație și admiterea în serviciu social cu salarizarea persoanei care le acordă suport. Menționăm că alocațiile stabilite în conformitate cu *Legea cu privire la alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni nr.499 din 14.07.1999* se plătesc din mijloacele bugetului de stat, prin intermediul bugetului asigurărilor sociale, iar finanțarea serviciului social „Asistență personală” este realizată din bugetul autorităților publice locale.

Această problemă a fost menționată de către Avocatul Poporului și în Raportul tematic „Integrarea persoanelor cu dizabilități severe în comunitate: impactul serviciului social „Asistență personală”, elaborat în anul 2017. Cu regret, nu au fost întreprinse măsuri pentru a identifica o soluție viabilă pentru această stare de lucruri.

În contextul recomandărilor Avocatului Poporului din raportul pentru anul 2018, au fost atestate unele progrese în îmbunătățirea cadrului normativ, în special cu privire la prestațiile sociale pentru unele categorii de persoane.

Aprobarea *Regulamentului privind organizarea și funcționarea Sistemului de instruire inițială și continuă a personalului din domeniul asistenței sociale*<sup>66</sup> constituie un prim pas în sporirea capacităților profesionale ale personalului din sistemul de asistență socială pentru asigurarea calității serviciilor prestate și satisfacerea necesităților beneficiarilor. *Totodată, Avocatul Poporului recomandă Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale/Agenției Naționale Asistență Socială includerea obligatorie în programele de instruire inițială și continuă a unor cursuri de instruire în domeniul drepturilor omului.*

În perioada de referință au fost efectuate majorări la alocațiile lunare de stat sociale pentru categoriile de persoane prevăzute în *Legea nr.121 din 03.05.2001 cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație*; alocațiile pentru persoanele cu dizabilități severe, accentuate și medii, pentru persoanele vârstnice stabilite prin *Legea nr. 499 din 14.07.1999 privind alocațiile sociale de stat pentru unele categorii de cetățeni*. Majorările respective au intrat în vigoare începând cu 01 ianuarie 2020. De asemenea, a fost majorat cuantumul ajutorului pentru perioada rece a anului, care se acordă familiilor defavorizate, de la 350 la 500 de lei<sup>67</sup>.

<sup>65</sup> Conform prevederilor Hotărârii de Guvern nr. 314 din 23.05.2012 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Serviciului social „Asistență personală” și a Standardelor minime de calitate;

<sup>66</sup> Hotărârea Guvernului nr. 38 din 30.01.2019 cu privire la aprobarea Regulamentului privind organizarea și funcționarea Sistemului de instruire inițială și continuă a personalului din domeniul asistenței sociale;

<sup>67</sup> Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 578 din 27.11.2019, în vigoare din 01.11.2019;



Avocatul Poporului apreciază îmbunătățirea cadrului normativ în partea ce ține de procesul de reexaminare a pensiilor pentru limită de vârstă stabilite până la 1 ianuarie 2019, care se efectuează în raport cu stagiul de cotizare cumulată după realizarea dreptului la pensie pentru limită de vârstă<sup>68</sup>.

De asemenea, urmare a modificărilor operate în articolul 13 din *Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii*<sup>69</sup>, începând cu anul 2020, la 1 octombrie se vor indexa pensiile al căror quantum la data respectivă nu depășește minimumul de existență pentru persoanele peste limita vârstei de pensionare, calculat pentru primul semestru al anului în curs.

Totuși, în pofida efortului depus, quantumul pensiei minime pentru limită de vârstă care, la 1 aprilie 2019, a constituit 1079,33 lei<sup>70</sup>, este sub nivelul minimumului de existență stabilit pentru pensionari (în I semestru 2019 - 1726,5 lei<sup>71</sup>) și acoperă doar 62,5% din acesta.

Un alt aspect pozitiv ține de amendamentul la *Legea nr. 156 din 14.10.1998 privind sistemul public de pensii*, care constă în excluderea domiciliului din condițiile de stabilire a pensiei. Aceasta, însă, nu asigură și transferul pensiei în statul de domiciliu al persoanei. Lipsa unei proceduri de solicitare a pensiei diferite de cea stabilită de lege (depunerea cererii la organul teritorial de asigurare socială de la ultimul loc de domiciliu din Republica Moldova) și lipsa unui mecanism de transfer al acesteia pe teritoriul statului de domiciliu nu scutesc titularul de drept/beneficiarul de necesitatea de a se deplasa în Republica Moldova, pentru a depune cererea de stabilire a dreptului sau prelungirea plății pensiei și generează cheltuieli suplimentare aferente.

Este de remarcat, de asemenea, că nu a fost exclusă condiția domiciliului din criteriile de eligibilitate pentru a beneficia de indemnizația pentru creșterea copilului până la împlinirea vârstei de 3 ani (art.28 alin.(1) lit.c) al Legii 289/2004), conform recomandării Comitetului European pentru Drepturile Sociale al Consiliului European.<sup>72</sup> Înaintarea criteriului domiciliului este nejustificată, în condițiile în care părintele a obținut dreptul la indemnizație întrunind condiția achitării contribuțiilor de asigurări sociale pentru perioada de asigurare stabilită în legislație. Astfel, se creează un vid legislativ pentru situația, când părintele își stabilește domiciliul într-un alt stat, dar are drept de ședere permanentă sau provizorie pe teritoriul Republicii Moldova, statut care, de fapt, nu afectează drepturile și obligațiile lui de angajat, deci, persoană asigurată în Republica Moldova.

Urmare a recomandării Avocatului Poporului, începând cu 1 ianuarie 2020, victimele reabilite ale represiunilor politice din perioada anilor 1917-1990 beneficiază lunar de alocația de stat (500 de lei), indiferent dacă sunt sau nu beneficiari de pensii sau alocații sociale<sup>73</sup>.

<sup>68</sup> Legea nr. 168 din 06.12.2019 pentru modificarea articolului 33 din Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii;

<sup>69</sup> Legea nr. 162 din 06.12.2019 pentru modificarea unor acte legislative, în vigoare din 01.01.2020;

<sup>70</sup> Hotărârea Guvernului Republicii Moldova nr. 186 din 15.03.2019 cu privire la indexarea prestațiilor de asigurări sociale și a unor prestații sociale de stat;

<sup>71</sup> <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6466>

<sup>72</sup> [https://www.ecoi.net/en/file/local/1425569/1226\\_1519804343\\_cr-2017-md-a-eng.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/1425569/1226_1519804343_cr-2017-md-a-eng.pdf)

<sup>73</sup> Legea nr. 121 din 03.05.2001 cu privire la protecția socială suplimentară a unor categorii de populație, articolul 1.

Avocatul Poporului apreciază efortul Statului în repunerea în dreptul la protecție socială a victimelor represiunilor politice, însă accentuează că rămâne nesoluționată problema recunoașterii ca victime ale represiunilor politice a copiilor născuți în locurile de represiune.

De menționat că Avocatul Poporului a propus remedierea acestei probleme prin operarea modificărilor în prevederile art. 2 din *Legea nr. 1225 din 8 decembrie 1992 privind reabilitarea victimelor represiunilor politice*, precum și art. 1 al *Legii nr. 296 din 23 noiembrie 1994 pentru interpretarea unor prevederi ale legii privind reabilitarea victimelor represiunilor politice*, astfel încât să fie incluse în categoria victimelor represiunilor politice toate persoanele care au avut de suferit de pe urma represiunilor, fără nicio discriminare.

Cu referire la această problemă s-a expus și Consiliul pentru prevenirea și eliminarea nediscriminării și asigurarea egalității<sup>74</sup>, care a menționat că toți copiii născuți în locurile de represiune sau în drum spre ele, indiferent de faptul dacă provin din căsătoria încheiată până la represiune, ori din căsătoria încheiată în timpul represiunilor, ori copiii proveniți din afara căsătoriei, se află în aceeași situație – ei sunt copiii persoanelor care au fost private de libertate, exilate, deportate, trimise la muncă silnică.

Reiterez că, deși statul beneficiază de o amplă marjă de apreciere în domeniul securității sociale, totuși acesta este obligat să asigure un tratament egal și echitabil pentru toate categoriile de persoane care au avut de suferit în rezultatul represiunilor politice.

O altă problemă identificată de Avocatul Poporului și nesoluționată se referă la prevederile art. 6 al *Legii nr. 289 din 22.07.2004 privind indemnizațiile pentru incapacitate temporară de muncă și alte prestații de asigurări sociale*, în conformitate cu care persoana asigurată poate beneficia de dreptul la prestații de asigurări sociale doar dacă confirmă un stagiul de cotizare de cel puțin 9 luni în ultimele 24 de luni premergătoare datei producerii riscului asigurat.

În atare circumstanțe, Avocatul Poporului consideră nejustificate cerințele stabilite în *Legea nr. 289/2004*, având în vedere că în cazul apariției riscului asigurat persoana rămâne fără surse de existență, în condițiile în care salariul este unica sursă de existență. Mai mult, situația de incapacitate temporară presupune cheltuieli suplimentare de tratament.

Totodată, trebuie de menționat că, în urma reformei activității Poliției, sub incidența acestei legi cad și funcționarii publici cu statut special, care zilnic sunt expuși unui risc sporit de a se îmbolnăvi în virtutea atribuțiilor funcționale.

Ombudsmanul reamintește că unul din principiile de bază ale sistemului public de asigurări sociale din Republica Moldova este „principiul solidarității sociale, interși intra- generații, conform căruia participanții la sistemul public își asumă conștient și reciproc obligații și beneficiază de dreptul pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea riscurilor sociale prevăzute de lege.”<sup>75</sup>.

<sup>74</sup> Avizul Consultativ din 22 ianuarie 2019;

<sup>75</sup> Art.3, lit.c) al *Legii nr. 489 din 08.07.1999 privind sistemul public de asigurări sociale*;

Avocatul Poporului își menține propria recomandare adresată Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale privind revizuirea prevederilor articolului 6 din Legea nr. 289/2004 pentru ca orice asigurat să poată beneficia de dreptul la asigurare socială.

În perioada de referință, Avocatul Poporului a înaintat Guvernului și Parlamentului propunerea<sup>76</sup> de modificare a prevederilor art. 60 din *Legea nr. 1544/1993 asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă și din trupele organelor afacerilor interne și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri*, astfel încât să fie exclusă interdicția de plată a pensiei persoanelor care își stabilesc locul de trai în străinătate.

Deși Guvernul a respins propunerea în cauză, Avocatul Poporului recomandă în continuare reexaminarea acestei probleme și revizuirea prevederilor menționate.

În susținerea celor expuse, Avocatul Poporului atrage atenția că Curtea Constituțională, în Hotărârea nr. 10 din 8 mai 2018, a declarat neconstituționale prevederile similare care instituiau interdicții de plată a pensiei asiguraților domiciliați în străinătate din *Legea nr. 156/1998 privind sistemul public de pensii*<sup>77</sup>.

La 24.09.2019, Curtea Constituțională a examinat sesizarea Avocatului Poporului referitoare la unele prevederi din *Legea nr. 156 din 14.10.1998 privind sistemul public de pensii*, care vizează asimilarea stagiului de cotizare a perioadei necontributive de îngrijire a unei persoane cu dizabilități severe. În Hotărârea nr. 19 din această dată, Curtea a stabilit că este nejustificat tratamentul diferențiat existent între părintele, tutorele sau curatorul unui copil cu dizabilitate severă și părintele, tutorele sau curatorul unei persoane cu dizabilitate severă cu vârsta de peste 18 ani, în privința beneficiilor recunoscute, în materie de exercițiu al dreptului la pensie.

Pentru remedierea deficienței existente a stabilit o soluție, până va interveni Parlamentul. Această soluție impune autorităților responsabile din sistemul public de pensii ca, la sesizarea beneficiarilor (părintele, tutorele sau curatorul persoanei cu dizabilități severe), să dea curs demersurilor lor, indiferent de vârsta persoanei cu dizabilități severe care se află la îngrijirea acestora.

Având în vedere hotărârea menționată, autoritățile urmează să modifice prevederile în cauză din *Legea nr. 156 din 14 octombrie 1998 privind sistemul public de pensii*.

Avocatul Poporului atrage atenția asupra faptului că și în anul 2019 autoritățile nu au ținut cont de recomandările Comitetului European pentru Drepturile Sociale al Consiliului Europei, emise în concluziile sale privind implementarea de către Republica Moldova a Cartei Sociale Europene revizuite<sup>78</sup>. Despre recomandările respective Avocatul Poporului a menționat pe larg în Raportul său privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2018<sup>79</sup>.

<sup>76</sup> Scrisoarea Avocatului Poporului nr. 14-2/14 din 30.07.2019;

<sup>77</sup> Articolul 2 alin. (1) și articolul 36 alin. (1) din *Legea nr. 156 din 14.10.1998 privind sistemul public de pensii*

<sup>78</sup> [https://www.ecoi.net/en/file/local/1425569/1226\\_1519804343\\_cr-2017-mda-eng.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/1425569/1226_1519804343_cr-2017-mda-eng.pdf)

<sup>79</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_2018\\_final.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_2018_final.pdf), pag. 50-51

### RECOMANDĂRI:

- Avocatul Poporului recomandă Guvernului să modifice prevederile art. 60 din *Legea nr. 1544/1993 a asigurării cu pensii a militarilor și a persoanelor din corpul de comandă, din trupele organelor afacerilor interne și din cadrul Inspectoratului General de Carabinieri*, pentru a exclude interdicția de plată a pensiei persoanelor care își stabilesc locul de trai în străinătate;
- Avocatul Poporului recomandă revizuirea prevederilor articolului 6 și articolului 28 alineatul (1) lit. c) din *Legea nr. 289 /2004* pentru ca orice asigurat să poată beneficia de dreptul la asigurare socială;
- Avocatul Poporului reiterează necesitatea examinării oportunității de a exclude condiția refuzului alocației lunare pentru îngrijire și supraveghere, în cazul în care beneficiază de asistent personal.

## RESPECTAREA DREPTURILOR PERSOANELOR CU DIZABILITĂȚI

În cadrul procesului de analiză a situației privind respectarea drepturilor persoanelor cu dizabilități în Republica Moldova, Avocatul Poporului a constatat că această categorie de persoane se confruntă, în continuare, cu aceleași probleme. Una dintre aceste probleme ține de accesul persoanelor cu dizabilități la infrastructura socială adaptată necesităților, în conformitate cu standardele în domeniu. O altă problemă, care la fel persistă, este neadaptarea serviciilor, cum ar fi serviciile electronice, la necesitățile persoanelor cu dizabilități. Aceste probleme sunt un obstacol în integrarea corespunzătoare a persoanelor cu dizabilități în societate și posibilitatea acestora de a-și realiza dreptul la un trai independent în comunitate.

Constituția Republicii Moldova garantează protecția persoanelor cu dizabilități prin prevederile stipulate în articolul 51:

(1) Persoanele cu dizabilități beneficiază de o protecție specială din partea întregii societăți. Statul asigură pentru ele condiții normale de tratament, de readaptare, de învățământ, de instruire și de integrare socială.

(2) Nimeni nu poate fi supus nici unui tratament medical forțat, decât în cazurile prevăzute de lege.

La nivel internațional drepturile persoanelor cu dizabilități sunt protejate de Convenția ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, din 13.12.2006. În anul 2010, prin Legea nr. 166 din 09.07.2010, Republica Moldova a ratificat Convenția Organizației Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu dizabilități.

Referitor la nivelul de implementare a Convenției, Comitetul ONU pentru drepturile persoanelor cu dizabilități s-a expus în *Observațiile finale referitoare la raportul inițial al Republicii Moldova (12 aprilie 2017)*.<sup>80</sup>

Astfel, Comitetul recomandă statului să-și intensifice eforturile pentru a implementa o abordare a dizabilității bazată pe drepturile omului; să asigure accesul persoanelor cu dizabilități la echipamente de asistență, dispozitive și tehnologii la un preț accesibil; să elimine formele de discriminare care se intersectează, să recunoască dreptul persoanelor cu dizabilități de a contesta refuzul adaptării rezonabile și să instituie mecanisme eficiente de sancționare pentru încălcarea drepturilor persoanelor cu dizabilități; să asigure dreptul femeilor cu dizabilități la sănătate sexuală și reproductivă și să abroge legislația care permite sterilizarea forțată sau involuntară a persoanelor cu dizabilități sau întreruperea non-consensuală a sarcinii, inclusiv atunci când consimțământul este dat de către o terță parte; să elaboreze măsuri de sprijin incluzive, servicii de îngrijire de tip „Respiro” pentru familiile care au un membru cu o dizabilitate, pentru a asigura un nivel adecvat de trai și participare socială; să sensibilizeze publicul larg și reprezentanții statului despre problemele persoanelor cu dizabilități.

Drepturile persoanelor cu dizabilități sunt prevăzute și de **Obiectivul de Dezvoltare Durabilă 4**, care se referă la asigurarea unei educații de calitate și incluzive pentru toți și promovarea oportunităților de învățare pe întreg parcursul vieții. Ținutele acestui obiectiv stabilesc că pînă în 2030 urmează a fi eliminate disparitățile

<sup>80</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fM DA%2fCO%2f1&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fM DA%2fCO%2f1&Lang=en)

în educație și asigurarea accesului egal la toate nivelurile de învățământ și formare profesională a persoanelor vulnerabile, inclusiv a persoanelor cu dizabilități.

În rapoartele sale anterioare, Avocatul Poporului a recomandat autorităților să stabilească un mecanism eficient de implementare și control asupra respectării cerințelor de accesibilitate la toate etapele, de proiectare, autorizare, execuție și exploatare a construcțiilor; să întreprindă măsuri de asigurare a accesibilității persoanelor cu dizabilități la infrastructură socială; să elaboreze și să aprobe un mecanism eficient de responsabilizare pentru nerespectarea actelor normative și legislative care garantează dreptul persoanelor cu dizabilități la o infrastructură socială accesibilă; să revizuiască strategiile și politicile pentru asigurarea respectării drepturilor persoanelor cu dizabilități; să sensibilizeze publicul cu privire la problemele legate de drepturile persoanelor cu dizabilități; să asigure participarea persoanelor cu dizabilități la elaborarea politicilor și a legilor care îi vizează; și să implementeze recomandările organismelor internaționale de protecție a drepturilor omului.

Astfel, la capitolul privind implementarea de către autorități a măsurilor de asigurare a accesibilității persoanelor cu dizabilități la infrastructură socială, menționăm că, în Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018–2022<sup>81</sup> (PNADO), este prevăzut aprobarea Planului de acțiuni privind implementarea măsurilor de asigurare a accesibilității persoanelor cu dizabilități și infrastructura socială”. Responsabili pentru această activitate sunt Ministerul Economiei și Infrastructurii, Inspekția de Stat în Construcții etc. Unul dintre indicatorii de monitorizare este „Impactul implementării Planului de acțiuni în anul 2019, estimat”. Cu regret, am constatat că un asemenea Plan nici nu a fost aprobat, nemaivorbind de evaluarea impactului.

Cu referire la implementarea acțiunii din PNADO ”Accesibilizarea sediilor instanțelor de judecată, a informației și proceselor judiciare potrivit cu necesitățile persoanelor cu dizabilități”<sup>82</sup>, Ministerul Justiției<sup>83</sup> a comunicat că sediile instanțelor de judecată au fost dotate, în limita alocărilor mijloacelor financiare, cu rampe de acces pentru persoanele cu dizabilități. Accesul persoanelor cu dizabilități în sediul instanțelor, potrivit standardelor, va fi asigurat în contextul implementării Planului de construire a clădirilor noi și/sau de renovare a clădirilor existente, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 21/2017 și a Proiectului cerințelor standard pentru construcția unei instanțe judecătorești. Consiliul Superior al Magistraturii<sup>84</sup> a comunicat că, din cele 20 de instanțe judecătorești, în 12 sunt create condiții de acces pentru persoanele cu dizabilități. Celelalte 8 instanțe urmează să creeze condiții după ce vor fi alocate resursele financiare necesare în acest sens.

<sup>81</sup> Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru anii 2018–2022, aprobat prin Hotărârea Parlamentului nr. 89 din 24.05.2018; Domeniul de intervenție nr. 14: Drepturile persoanelor cu dizabilități. Obiectivul I: Asigurarea cadrului legal și de politici în domeniul drepturilor persoanelor cu dizabilități, Acțiunea 4 „Aprobarea Planului de acțiuni privind implementarea măsurilor de asigurare a accesibilității persoanelor cu dizabilități și infrastructura socială”;

<sup>82</sup> Domeniul de intervenție nr. 2: Sistemul național de justiție, Ținta strategică A: Accesul la justiție asigurat în mod egal pentru toți, Acțiunea 3;

<sup>83</sup> Scrisoarea nr. 02/11981 din 09.02.2020;

<sup>84</sup> Scrisoarea nr. 163 m/i din 20.01.2020;

Cu referire la implementarea subacțiunii „Revizuirea cadrului normativ relevant în vederea acomodării/ accesibilizării procedurilor judiciare potrivit cu necesitățile persoanelor cu dizabilități”, la solicitarea Ministerului Justiției, Avocatul Poporului a prezentat un șir de propuneri pentru a fi puse în discuție în acest context. Avocatul Poporului propune examinarea elaborării actelor normative care să reglementeze modul de asigurare a accesului la informație a persoanelor cu deficiențe de vedere și celor cu deficiențe mentale, atât în procesul actului de justiție, cât și în alte domenii ale vieții sociale. De asemenea, s-au notat și constatările Institutului pentru drepturile omului (IDOM), care în Raportul privind respectarea drepturilor omului în procedura de supunere a persoanei la tratament psihiatric fără consimțământ<sup>85</sup> a menționat că persoanelor cu dizabilități mentale li se neglijează dreptul la informație, atât la etapa de pregătire pentru ședința de judecată, cât și în procesul de judecată.

În pofida unor progrese înregistrate în acest domeniu, persoanele cu dizabilități continuă să fie excluse ori se confruntă cu diverse bariere în participarea lor deplină și efectivă în societate, în condiții de egalitate cu ceilalți.

Comitetul pentru drepturile persoanelor cu dizabilități<sup>86</sup> a menționat că acomodarea rezonabilă vizează justiția individuală în sensul că nediscriminarea sau egalitatea sunt asigurate, ținând cont de demnitatea umană, autonomie și libera alegere. În aceeași ordine de idei, accesibilitatea mediului, transportului, informației și comunicării, precum și a serviciilor, sunt o precondiție pentru incluziunea socială a persoanelor cu dizabilități.

Avocatul Poporului nu a constatat evoluții cu privire la implementarea recomandării sale în contextul acțiunilor de susținere a autorităților publice locale în dezvoltarea serviciilor comunitare pentru persoanele cu dizabilități. Prin urmare, menține în continuare recomandarea sa de a include serviciul „Respiro” în pachetul minim al serviciilor sociale.<sup>87</sup>

Urmare a examinării unei adresări de la o persoană cu deficiențe de vedere, a fost constatată îngrădirea accesului liber la serviciile publice (bancare) prin imposibilitatea fizică de a utiliza semnătura facsimil pentru semnarea documentelor bancare. Persoana în cauză susține că pentru nevăzători imposibilitatea utilizării acestei semnături constituie o problemă de accesibilitate în toate domeniile vieții. Cu referire la această problemă, AO „Asociația Nevăzătorilor din Moldova” a menționat că utilizarea acestei semnături de către persoanele nevăzătoare pentru aplicarea semnăturii ar putea constitui o facilitare la realizarea accesului la documentare, la serviciile bancare, financiare, administrative, publice, servicii de educație, medicină, cultură, sport etc. Potrivit celor relatate, persoanei total nevăzătoare îi este practic imposibil să aplice semnătura la locul convenit fără ajutor, iar însăși semnătura de mână aplicată poate să fie schimbată de fiecare dată (fie literele pot fi mai mici sau mai mari, ridicate mai sus sau mai jos etc.).

<sup>85</sup> <https://idom.md/wp-content/uploads/2019/05/RAPORT-TRATAMENT-F%C4%82R%C4%82-CONSIM%C8%9A%C4%82M%C3%82NT.pdf>;

<sup>86</sup> Comentariul General nr. 2 (2014) al Comitetului pentru drepturile persoanelor cu dizabilități din 31 martie – 11 aprilie 2014, pct. 26 și pct. 37;

<sup>87</sup> Hotărârea Guvernului nr. 800 din 01.08.2018 pentru aprobarea pachetului minim de servicii sociale și modificarea Regulamentului cu privire la modul de stabilire și plată a ajutorului material;



La rândul său, Banca Națională a Moldovei a opinat că, având în vedere consecințele aplicării semnăturii pe documentele bancare, aplicarea unui anumit tip de semnătură olografă, facsimil sau digitală ar trebui efectuată în baza unui cadru legal care reglementează explicit acest fapt, la nivel de lege.<sup>88</sup>

Iar AO „Centrul pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități” a abordat o altă problemă cu care se confruntă persoanele cu deficiențe de vedere. Această problemă ține de imposibilitatea de a utiliza în mod independent cardul la bancomatele băncii, inclusiv posibilitatea de a cunoaște informația de pe contul de card, de a retrage numerarul ori de a efectua alte operațiuni pe care le oferă bancomatele.

Bunele practici existente din mai multe țări (cum ar fi: Germania, Belgia, Belarus, Federația Rusă) atestă că bancomatele dispun de deschizături ușor de găsit prin pipăit, atât pentru introducerea cardului, cât și pentru eliberarea bancnotelor, precum și de ecrane mai mari pentru cei cu vederea deficitară și au atașate căști prin care nevăzătorii pot asculta comenzile vocale și implicit a le urma.

Prin urmare, Avocatul Poporului a recomandat Guvernatorului Băncii Naționale a Moldovei și Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale crearea unui grup de lucru în scopul examinării oportunității de modificare și completare a legislației în vigoare pentru reglementarea procedurii de aplicare a semnăturii speciale (facsimil) de către persoanele cu deficiențe de vedere severe, inclusiv pe documentele și actele bancare furnizate de instituțiile financiare. De asemenea, a propus inițierea procedurii de reglementare a obligativității adaptării sau adaptării graduale a bancomatelor la necesitățile persoanelor cu deficiențe de vedere.

Totodată, Avocatul Poporului a recomandat ca în procesul de inițiere a procedurii de perfecționare a cadrului normativ să fie consultate persoanele cu dizabilități și/sau organizațiile neguvernamentale care asigură protecția și promovarea drepturilor persoanelor cu dizabilități.

Drept răspuns, Banca Națională a Moldovei a relatat că „Consiliul pentru prevenirea și eliminarea discriminării și asigurării egalității este responsabil de depistarea și sancționarea faptelor ce sunt calificate drept discriminatorii”<sup>89</sup>. Iar Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale a menționat că Banca Națională a Moldovei este autoritatea responsabilă de reglementarea și controlul activității instituțiilor financiare și, respectiv, urmează să soluționeze problema invocată.<sup>90</sup>

Avocatul Poporului a fost informat de către un grup de beneficiari ai Internatului psiho-neurologice din s. Brânzeni, raionul Edineț, despre încălcarea dreptului la asistența medicală, din cauza lipsei actelor de identitate.

Astfel, Avocatul Poporului a efectuat o vizită la instituția menționată, pentru evaluarea situației.

Internatul Psihoneurologic din Brânzeni, Edineț, redenumit în Centrul de plasament temporar pentru persoane cu dizabilități Brânzeni, este gestionat de Agenția Națională Asistență Socială, autoritate administrativă în subordinea Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.

<sup>88</sup> Scrisoarea BNM nr. 09-03113154/H25H din 04.12.2018;

<sup>89</sup> Scrisoarea BNM nr. 26-01109/576/2039 din 27.06.2019;

<sup>90</sup> Scrisoarea MSMP nr. 13/2846 din 14.05.2019;



La momentul vizitei, în instituție se aflau internați în jur de 230 de persoane, dintre care 14 beneficiari nu dețineau acte de identitate (nu dețin certificat de naștere, buletin de identitate, poliță de asigurare), deși erau plasați în această instituție de o perioadă îndelungată. Administrația a explicat că există probleme de perfectare a actelor de identitate, deoarece persoanele nu dețin certificatele necesare de stare civilă, iar în cazul unor beneficiari nu se cunoaște nici data și nici locul nașterii.

Cu regret, recomandările Ombudsmanului înaintate către Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, de a întreprinde măsurile necesare în vederea documentării celor 14 beneficiari, nu au fost implementate.

Avocatul Poporului reiterează că lipsa documentării beneficiarilor generează încălcarea unui șir de drepturi constituționale, dar mai ales dreptul la ocrotirea sănătății, stipulat în art. 36 din Constituția Republicii Moldova, care prevede expres că „(1) Dreptul la ocrotirea sănătății este garantat. (2) Minimul asigurării medicale oferit de stat este gratuit”.

Dreptul la ocrotirea sănătății se regăsește în articolul 12 din Pactul cu privire la drepturile economice, sociale și culturale care obligă Statul-parte să recunoască dreptul pe care îl are orice persoană de a se bucura de cea mai bună sănătate fizică și mintală pe care o poate atinge.

Totodată, în conformitate cu articolul 11 din Carta Socială Europeană Revizuită, în vederea exercitării efective a dreptului la protecția sănătății, părțile se angajează să ia, fie direct, fie în cooperare cu organizațiile publice și private, măsuri corespunzătoare, în special să elimine, în măsura în care este posibil, cauzele unei sănătăți deficitare.

De asemenea, prevederile articolului 25 din Convenția Internațională privind drepturile persoanelor cu dizabilități stabilesc că Statele-Părți recunosc faptul că persoanele cu dizabilități au dreptul să se bucure de cele mai înalte standarde de sănătate, fără discriminare pe criterii de dizabilitate.

Comitetul ONU pentru protecția persoanelor cu dizabilități recomandă ca statul-parte să asigure disponibilitatea și accesibilitatea serviciilor și facilităților de îngrijire a sănătății pentru toate persoanele cu dizabilități din întreaga țară, inclusiv serviciile de urgență.

Lipsa actelor de identitate lipsește această categorie de persoane de posibilitatea să-și exercite drepturile prevăzute și garantate de Legea fundamentală.

În acest context, Avocatul Poporului a înaintat un demers prim-ministrului Republicii Moldova și va continua să monitorizeze respectarea drepturilor omului, inclusiv în instituția vizată.

### RECOMANDĂRI:

- Autoritățile să depună toate eforturile pentru implementarea documentelor de politici care prevăd realizarea drepturilor persoanelor cu dizabilități, inclusiv prin asigurarea cu resurse financiare și umane;
- Să întreprindă de urgență măsurile necesare pentru a asigura implementarea obligațiilor asumate prin ratificarea Convenției ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități și a recomandărilor Comitetului ONU privind drepturile persoanelor cu dizabilități, referitor la asigurarea accesului la infrastructură socială și la servicii, inclusiv electronice, care să corespundă standardelor și necesităților persoanelor cu dizabilități.

## LIBERTATEA DE EXPRIMARE

Libertatea de exprimare este protejată de o serie de instrumente internaționale și regionale, cum ar fi articolul 19 din Declarația Universală a Drepturilor Omului; articolul 19 din Pactul Internațional privind Drepturile Civile și Politice; articolul 5, alineatul d), viii) din Convenția Internațională privind Eliminarea tuturor Formelor de Discriminare Rasială; articolul 10 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului.

**Libertatea opiniei și a exprimării este consfințită în articolul 32 din Constituția Republicii Moldova.**

Într-un ghid lansat în vara anului 2019 de Consiliul Europei<sup>91</sup>, se amintește că domeniul de aplicare a drepturilor protejate sub libertatea de exprimare, articolul 10 alineatul (1) din CEDO se referă în mod explicit la trei componente: libertatea de a susține opinii; libertatea de a primi informații și idei, care include dreptul de a colecta informații și de a căuta informații prin toate sursele legale posibile; libertatea de a transmite informații și idei.

## LIBERTATEA DE OPINIE

Avocatul Poporului apreciază că în 2019 persoanele din Republica Moldova au putut, în general, să se angajeze în discuții de natură politică, fără teamă de a fi supuse unor constrângeri sau persecuții. În același timp, până în iunie 2019, au existat unele temeri rezonabile că exprimarea criticilor față de Guvern sau față de actorii afiliați partidului, aflat atunci la guvernare, ar putea avea consecințe negative, în particular pentru persoanele din sectorul public<sup>92</sup>.

Atitudinea rezervată a moldovenilor pentru a-și exprima liber opinia critică față de autorități o demonstrează și rezultatele Barometrului Opiniei Publice (BOR) din decembrie 2019<sup>93</sup>, potrivit cărora doar aproximativ 40% (36,2% în 2018) dintre respondenți au declarat că se simt într-o oarecare măsură liberi să-și exprime opinia despre conducerea țării, să iasă în stradă și să protesteze față de deciziile luate de conducerea țării.

De asemenea, au fost atestate cazuri de aplicare a unor măsuri disproporționate a forțelor de ordine față de protestatari<sup>94</sup>, ceea ce contravine dreptului la întruniri și la libera exprimare și conduce la diminuarea activismului civic al persoanelor.

E de notat că în ianuarie 2019 CtEDO a condamnat statul nostru în cauza Mătășaru c. Moldovei. Curtea a apreciat drept contrară libertății de exprimare sancționarea reclamatului cu închisoarea pentru huliganism, urmare a modului obscen de a protesta.

<sup>91</sup> Guide „Links between freedom of expression and other human rights”, adopted by the Steering Committee on Human Rights (CDDH) at its 91st meeting (18–21 June 2019); file:///C:/Users/User/Desktop/GUIDE%20LIBERTE%20D'EXPRESSION\_EN.pdf.pdf

<sup>92</sup> [https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2020?fbclid=IwAR1Ila1SNwtMJ1inHzWYLDAM4ju25KHpe95FjK7xDmSZ\\_3L72\\_gBVIslgRO](https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2020?fbclid=IwAR1Ila1SNwtMJ1inHzWYLDAM4ju25KHpe95FjK7xDmSZ_3L72_gBVIslgRO)

<sup>93</sup> <http://ipp.md/wp-content/uploads/2019/12/BOP-FINAL-decembrie-2019.pdf>

<sup>94</sup> Mai mulți protestatari au fost stropiți în luna martie 2019 cu gaze lacrimogene, în fața sediului Judecătorei Orhei, unde s-a pronunțat sentința în cazul activistului Platformei DA, Gheorghe Petic. Asta deși protestatarii nu prezentau nici un pericol pentru ordinea publică (<https://www.moldova.org/protestatari-din-fata-sediului-judecatoriei-orhei-stropiti-cu-gaze-lacrimogene-ce-declara-politia/>)

## ACCESUL LA INFORMAȚIE

Articolul 34 alin. (1) și (2) din Constituția Republicii Moldova consfințește dreptul persoanei de acces la orice informații de interes public. „Criteriile-prag” pentru dreptul de acces la informații deținute de către autoritățile statale au fost enunțate de către CtEDO în cazul *Magyar Helsinki Bizottság v. Ungaria* [MC], §158-170, din 8 noiembrie 2016, cu privire la stabilirea câmpului de aplicare a dreptului de acces la informații, ca parte a dreptului la libera exprimare<sup>95</sup>.

Potrivit competențelor ce le revin, autoritățile publice sunt obligate să asigure informarea corectă a cetățenilor cu privire la treburile publice și la problemele de interes personal. Dreptul de acces la orice informație vizează modul, mijloacele și condițiile în care se realizează administrarea treburilor de stat și dreptul de a difuza astfel de informații, notează Curtea Constituțională a Republicii Moldova în Hotărârea sa nr. 19 din 22 iunie 2015. În hotărârea menționată se mai spune că dreptul la informație este cel de a solicita informații de la autoritățile și instituțiile publice. Acest drept comportă două aspecte: dreptul de a solicita și dreptul de a primi informații. În acest sens, orice autoritate și/sau instituție publică este obligată să ofere informațiile solicitate, atât timp cât nu există un motiv legitim de a refuza aceste solicitări.

În 2019 nu s-a îmbunătățit starea de lucruri din Republica Moldova privind accesul la informații. Cadrul legal în domeniu nu a fost completat sau modificat, pentru a fi raliat la standardele și normele europene<sup>96</sup>, autoritățile au continuat să refuze prezentarea unor informații solicitate de către reprezentanții presei și societății civile pe motivul protecției datelor cu caracter personal, secretului de stat, să trateze solicitările de informații ca și petiții, ceea ce implică o altă procedură și termene de examinare, inclusiv din acest motiv nu se acceptă cererile de informații în versiune electronică, pentru că nu ar avea semnătura solicitantului.

Avocatul Poporului atestă și existența unor probleme legate de funcționalitatea cadrului legal. Asta deoarece prevederile legislației actuale (sanctiunile prevăzute în articolul 71 Codul contravențional pentru încălcarea legislației privind accesul la informație și cu privire la petiționare, precum și pedeapsa prevăzută în articolul 181, Cod penal) sunt în mare parte ignorate sau nerespectate.

Problema accesului la informații a fost examinată în 2019 de către reprezentanții Asociației Obștești „Juriștii pentru Drepturile Omului”, care, în cadrul Proiectului „Promovarea dreptului la informare pentru publicul din Moldova”, cu susținerea financiară a Fondului Națiunilor Unite pentru Democrație (UNDEF), au litigat 40 de cauze cu caracter strategic, pentru îmbunătățirea situației privind accesul la infor-

<sup>95</sup> *Magyar Helsinki Bizottság împotriva Ungariei* (cererea nr.18030 / 11), Hotărârea Marii Camere din 8 noiembrie 2016, §§ 157-180. Cazul a vizat dreptul de acces la informații și, mai precis, dreptul de acces la informațiile deținute de stat. „Criteriile-prag” pentru dreptul de acces la informații deținute de către autoritățile statale enunțate de către CtEDO sunt: a) Scopul solicitării informațiilor; (b) Natura informațiilor solicitate; (c) Rolul reclamantului; (d) Existența și disponibilitatea informațiilor.

<sup>96</sup> Aducerea în corespundere cu standardele europene a Legii nr. 133/2011 privind protecția datelor cu caracter personal, a Legii nr. 171/1994 cu privire la secretul comercial, a Legii nr. 245/2008 cu privire la secretul de stat.

mație de interes public<sup>97</sup>. S-a stabilit că autoritățile sunt doar parțial deschise să ofere informația de interes public solicitată, majoritatea entităților nu au respectat termenul legal pentru prezentarea informației sau au oferit informația doar după acționarea acestora în instanța de judecată.<sup>98</sup> În cadrul proiectului, a mai fost realizat un experiment pentru a fi măsurat nivelul de receptivitate a autorităților publice centrale și locale la solicitări de informații de interes public. În acest scop au fost făcute peste 100 de apeluri telefonice<sup>99</sup>, însă doar în 34 de cazuri răspunsurile au fost complexe.

Un impact pozitiv pentru schimbarea abordărilor față de problema abordată ar putea avea Hotărârea Curții Constituționale nr. 29 din 12.12.2019 **privind excepția de neconstituționalitate a articolului 16, alin. (9), din Legea nr. 180 din 26 iulie 2018 privind declararea voluntară și stimularea fiscal (accesul la informațiile privind declararea voluntară a bunurilor, sesizarea nr. 106g/2019)**. În acest caz examinat de Curte, Serviciul Fiscal de Stat a refuzat să ofere informații de interes public Asociației Obștești „Jurisții pentru drepturile omului”, invocându-se prevederile articolului 16 alin. (9) din Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală.

Curtea Constituțională a constatat că norma cuprinsă în articolul 16 alin. (9) din Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscal **instituie restricții excesive cu privire la informația aflată în posesia Serviciului Fiscal de Stat**<sup>100</sup>. Curtea a menționat **caracterul neconstituțional al articolului 16 alin. (9) din Legea privind declararea voluntară și stimularea fiscală pentru că acesta stabilește o ierarhie între cele două drepturi care nu este permisă de Constituție** (într-o interpretare care are în vedere jurisprudența relevantă a Curții Europene a Drepturilor Omului). Potrivit opiniei judecătorilor Curții Constituționale, **prevederea contestată nu permite existența unei relații rezonabile de proporționalitate între valorile concurente**, nu asigură un just echilibru între dreptul de acces la informație și protecția vieții private și, prin urmare, **restricția nu este necesară într-o societate democratică**.

## LIBERTATEA PRESEI

Avocatul Poporului consideră că și în 2019 nu s-au înregistrat evoluții privind libertatea presei în Republica Moldova. În condițiile unui an marcat de turbulențe politice majore, nu a fost posibilă adoptarea legilor necesare dezvoltării pe termen lung a instituțiilor mass-media independente din Republica Moldova, precum și luarea deciziilor de natură să contribuie la crearea unui mediu favorabil pentru activitatea mediilor de informare. Probleme la ordinea zilei au rămas a fi concentrarea și monopolizarea mass-media, controlul politic asupra celor mai influente instituții

<sup>97</sup> <https://www.lhr.md/ro/2020/02/rezultatele-proiectului-promovarea-dreptului-la-informare-pentru-publicul-din-moldova-autoritatile-au-devenit-mai-responsabile-atunci-cand-trebuie-sa-ofere-informatii-de-interes-public/?fbclid=IwAR2WYvRN1bqkcNB8oNH8v9WYtEkQ3WULvwunXsFGFfrj0HVrI3c7A-Q90Zo>

<sup>98</sup> <https://www.facebook.com/juristiidrepturileomului/videos/1543574905808043/> (Ina Soțchi, avocata BAA "Tănase și Partenerii" despre litigarea strategică efectuată la tema accesului la informații de interes public)

<sup>99</sup> <https://www.lhr.md/ro/2020/02/studiu-institutiile-publice-mai-schiopateaza-atunci-cand-trebuie-sa-ofere-informatii-de-interes-public/>

<sup>100</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=119876&lang=ru&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119876&lang=ru&lang=ro)

media, accesul limitat al jurnaliștilor la unele categorii de informații de interes public, menținerea unor condiții inegale, neconcurențiale pe piața de publicitate, condiții de activitate insuficient de sigure pentru jurnaliști.

Libertatea presei și neinvestigarea pieței de cartel pe piața de publicitate constituie domenii restante ale Republicii Moldova, în opinia ambasadorului Uniunii Europene la Chișinău, Peter Michalko, exprimată în contextul aprecierii gradului de implementare a Planului Național de Acțiuni a Acordului de Asociere Republica Moldova – Uniunea Europeană, pentru perioada 2017–2019.

În același timp, experții media naționali și internaționali<sup>101</sup> estimează că situația mass-media din Republica Moldova rămâne gravă. Jurnaliștii s-au confruntat pe parcursul anului trecut cu amenințări din partea politicienilor sau funcționarilor publici, iar legislația media aplicată ineficient a încurajat acest fenomen<sup>102</sup>. Realizatorii Indicelui privind Situația Presei în Moldova (ISPM) în 2019 notează că implementarea deficitară a legislației privind mass-media a menținut și stimulat un climat nefavorabil pentru activitatea și dezvoltarea presei independente.

În 2019 s-au făcut resimțite ca niciodată partizanatul politic, manipulările și dezinformările în mass-media afiliate politic. Potrivit ISPM<sup>103</sup>, partidele influente au reușit să corupă jurnaliștii și o bună parte din media, să-și subordoneze anumite instituții de presă și să le folosească împotriva oponenților politici în diverse moduri – presiuni, atacuri verbale, amenințări, agresiuni, obstrucționări în exercitarea meseriei; acces facil la informația de interes public sau la evenimente publice, pentru mass-media afiliate politic; oferte pecuniare atractive pentru jurnaliștii care au acceptat să facă jocul actorilor politici etc.

Totodată, într-un Raport de monitorizare, realizat în 2019 de către Centrul pentru Jurnalism Independent privind modul de reflectare de către instituțiile media a crizei politice din luna iunie anul trecut, se constată reflectarea tendențioasă și dezechilibrată a evenimentelor cu abateri de la normele deontologice.<sup>104</sup> Amestecul dintre fapte și opinii, lipsa dreptului la replică, manipularea prin folosirea tendențioasă a imaginilor video și a titlurilor, trunchierea faptelor, opiniilor și declarațiilor sunt doar câteva dintre tehnicile la care au recurs principalele instituții media în reflectarea recentelor evoluții politice, menționează expertul media Victor Gotișan.

Acestea și alte nereguli și semnale privind difuzarea unor subiecte cu caracter de manipulare și de dezinformare nu întotdeauna intră în vizorul Consiliului Audiovizualului (CA), abilitat să constate dacă există derogări de la legislație și să aplice sancțiunile de rigoare. Această instituție este în continuare criticată de către experții media pentru pasivitate și lipsă de atitudine în cazuri evidente de politizare a unor instituții radio și televizate. În Rezoluția Forumului mass-media din 4-5 noiem-

<sup>101</sup> [https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2020?fbclid=IwAR1Ila1SNwtMJ1inHzWYLDAM4ju25KHpe95FjK7xDmSZ\\_3L72\\_gBVIsLqRO](https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2020?fbclid=IwAR1Ila1SNwtMJ1inHzWYLDAM4ju25KHpe95FjK7xDmSZ_3L72_gBVIsLqRO)

<sup>102</sup> Indicele privind Situația Presei din Moldova (ISPM) în anul 2019, lansat pe 26 februarie 2020 de către Centrul pentru Jurnalism Independent;

<sup>103</sup> <http://media-azi.md/ro/publicatii/indicele-privind-situa%C8%9Bia-presei-din-republica-moldova-%C3%AEn-anul-2019>

<sup>104</sup> <https://moldova.europalibera.org/a/majoritatea-mass-media-monitorizate-au-prezentat-ultima-criz%C4%83%C4%83-politic%C4%83-%C3%AEn-func%C5%A3ie-de-preferin%C5%A3e-politice/30058780.html>

brie 2019<sup>105</sup>, a fost criticat modul de redistribuire de către Consiliul Audiovizualului a frecvențelor și licențelor în audiovizual, care conduce la menținerea influenței politicului asupra conținuturilor media audiovizuale, stimulează concentrarea proprietății și pozițiile dominante în formarea opiniei publice.

Influența factorului politic afectează pluralismul mass-media. Chiar dacă în Republica Moldova există diferite tipuri de media, aceasta nu înseamnă și o diversitate de opinii, atitudini și de conținut privitor la realitățile din țară. Motivul este că spațiul mediatic continuă să fie monopolizat, iar mass-media - un instrument de manipulare pentru sferele de influență.

Și în 2019 jurnaliștii independenți au fost supuși intimidărilor și presiunilor din cauza criticilor aduse guvernării, statul eșuând în crearea unui mecanism eficient de protecție a acestora. Au fost înregistrate mai multe cazuri de agresiuni fizice și verbale la adresa jurnaliștilor<sup>106</sup>, unor reprezentanți ai mass-media le-a fost restricționat accesul la evenimente desfășurate în spațiul public, fiindu-le limitat dreptul la exercitarea liberă a profesiei. În contextul incidentelor atestate în timpul evenimentelor din 7 și 9 iunie 2019 cu implicarea jurnaliștilor de la mai multe instituții media independente, Reprezentantul OSCE pentru Libertatea Presei, Harlem Désir, a chemat în iunie anul trecut autoritățile să asigure condiții sigure de muncă pentru presă<sup>107</sup>.

Într-o declarație de presă<sup>108</sup>, Avocatul Poporului a condamnat acțiunile de intimidare comise față de ziariștele de la Centrul de Investigații Jurnalistice și a solicitat autorităților de resort să identifice făptașii și să-i atragă la răspundere conform legislației în vigoare. În Declarație se mai menționa că acțiunile de intimidare, hărțuire față de jurnaliști au efect descurajant asupra acestora și conduc la restrângerea libertății presei și a libertății de exprimare.

În context, se impune de amintit că, în 2019, Curtea Europeană pentru Drepturile Omului a reiterat în jurisprudența sa<sup>109</sup> că exercitarea efectivă a libertății de exprimare nu *depinde doar de realizarea obligației statului de a nu interveni, dar poate solicita măsuri pozitive de protecție*. Obligațiile pozitive, în conformitate cu articolul 10 din Convenție, impun statelor să creeze, în timp ce instituie un sistem eficient de protecție a jurnaliștilor, un mediu favorabil participării la dezbaterile publice de către toate persoanele în cauză, care să le permită să își exprime opiniile și ideile fără teamă, chiar dacă contravin celor apărute de autoritățile oficiale sau de o parte semnificativă a opiniei publice, sau sunt chiar iritante sau șocante pentru acestea din urmă...”, se menționează în Hotărârea CtEDO Khadija Ismayilova v. Azerbaidjan, din 10 ianuarie 2019.

<sup>105</sup> [https://www.ipn.md/ro/rezolutia-forumului-mass-media-din-republica-moldova-2019-7542\\_1069400.html#ixzz6F4W224RD](https://www.ipn.md/ro/rezolutia-forumului-mass-media-din-republica-moldova-2019-7542_1069400.html#ixzz6F4W224RD)

<sup>106</sup> <https://www.europafm.ro/protest-fara-precedent-al-jurnalistilor-din-moldova-video/>

<sup>107</sup> <http://media-azi.md/ro/stiri/reprezentantul-osce-pentru-libertatea-presei-cerut-autorit%C4%83%C8%9Bilor-moldovene-s%C4%83-asigure>

<sup>108</sup> <http://ombudsman.md/news/declaratie-de-presa/>

<sup>109</sup> Khadija Ismayilova v. Azerbaidjan, 65286/13 and 57270/15, 10 January 2019;

## CADRUL LEGAL CU PRIVIRE LA MASS-MEDIA

În anul 2019 nu s-a reușit completarea cadrului legal privind mass-media cu documente importante care urmează să elimine carențele din legislație sau să re-actualizeze unele norme depășite de timp. Proiectele elaborate de către Grupul de lucru pentru îmbunătățirea legislației mass-media din fostul Parlament n-au ajuns în atenția deputaților din noul Legislativ. Proiecte restante sunt cele cu privire la publicitate, de modificare a Legii Concurenței, menite să amelioreze situația concurențială pe piața mediatică.

Avocatul Poporului subscris apelului<sup>110</sup> comunității media privind necesitatea adoptării proiectului de modificare și completare a 7 legi. Pachetul de legi, care conține recomandările Centrului pentru Jurnalism Independent, Asociației Presei Independente și ale altor organizații neguvernamentale de media, include modificări la Legea privind accesul la informație, Legea cu privire la libertatea de exprimare, Legea privind protecția datelor cu caracter personal, Legea cu privire la petiționare, Codul contravențional, Legea cu privire la secretul de stat și Legea presei. Amendamentele au drept scop ameliorarea situației din domeniul mediatic și crearea unor condiții de lucru mai bune pentru jurnaliști. Proiectul de lege prevede reducerea termenului de furnizare a informațiilor de interes public către solicitanți, oferirea unor facilități la capitolul prelucrării datelor cu caracter personal pentru instituțiile mass-media, definirea noțiunii de informație de interes public și extinderea listei de furnizori ai acestor informații, modificarea unor prevederi cu privire la secretul de stat, introducerea registrului public al mass-media etc.

Se impune elaborarea și consultarea cu întreaga societate a unei strategii și a unui plan de acțiuni de realizare a Concepției naționale de dezvoltare a mass-media din RM.

În ianuarie 2019 a intrat în vigoare Codul serviciilor media audiovizuale, elaborat cu participarea societății civile și în baza recomandărilor CoE și OSCE. Documentul stabilește principii de independență a mass-media, dezvoltare a pluralismului audiovizual și protejare și dezvoltare a spațiului audiovizual național. În același timp, experții media au semnalat că documentul necesită unele îmbunătățiri în ceea ce privește asigurarea imparțialității și independenței editoriale a instituțiilor media din audiovizual și excluderea influențelor din partea intereselor politice. În actualul Parlament a fost înregistrat un proiect de lege de modificare a Codului pentru a preveni participarea subiecților ce provin din jurisdicții ce nu respectă standardele internaționale de transparență în activitățile de furnizare și de distribuire a serviciilor audiovizuale.

Avocatul Poporului atrage atenția nu doar la necesitatea completării și perfecționării cadrului legal care reglementează activitatea mass-media, dar și asupra respectării legislației, aplicării ei eficiente în practică. Avocatul Poporului împărtășește opinia experților media naționali, potrivit căreia dificultățile pe care le are de confruntat media din țară sunt determinate de aplicarea arbitrară și/sau selectivă a normelor juridice.<sup>111</sup>

<sup>110</sup> <http://media-azi.md/ro/stiri/apelul-ong-urilor-de-media-c%C4%83tre-deputa%C8%9Bi-privind-revenirea-la-pachetul-legislativ-pentru-0>

<sup>111</sup> Indicele privind Situația Presei din Moldova (ISPM) în anul 2019, lansat pe 26 februarie 2020 de către Centrul pentru Jurnalism Independent;



## CALITATEA JURNALISMULUI DIN REPUBLICA MOLDOVA

În prezentul Raport, Avocatul Poporului abordează și problema calității jurnalismului din Republica Moldova, având în vedere amploarea tendințelor alarmante din ultimul timp precum manipularea, dezinformarea, propaganda, fake news, utilizarea selectivă a informației, a unor date neverificate sau a unor date cu caracter personal, răspândirea unor mesaje cu discurs de ură etc. În atenția Avocatului Poporului au ajuns cazuri în care instituțiile media, în goană după audiență, au exploatat senzaționalul uzând de imagini sau secvențe, informații care au adus atingere dreptului persoanei la viață privată, au distribuit știri false.

Avocatul Poporului amintește de faptul că într-o societate democratică cetățenii participă la luarea deciziilor publice, ceea ce presupune că indivizii au la dispoziție informații relevante și credibile din surse diverse care le permit să își formeze și să își exprime opiniile, să ia decizii în cunoștință de cauză despre guvernul și societatea lor. Manipularea, dezinformarea, propaganda creează opinii și atitudini greșite despre realitățile social-politice și împiedică persoanelor să ia decizii corecte și asumate, ceea ce le poate afecta dreptul la informare, dar și alte drepturi.

Jurnalismul de calitate oferă o gamă de informații diverse, credibile, interesante și la timp, disponibile publicului și contracarează propaganda și dezinformarea. Jurnalismul de calitate servește interesului public, se bazează pe buna-credință și etica profesiei, furnizează informații precise și verificate, care să respecte principiile corectitudinii, independenței transparenței și responsabilității publice.

Avocatul Poporului subliniază importanța respectării de către reprezentanții comunității jurnalistice a normelor Codului deontologic profesional fără de care nu poate fi vorba de calitatea jurnalismului. Avocatul Poporului încurajează jurnaliștii, instituțiile media să semneze Codul deontologic al jurnalismului din Republica Moldova și să urmeze cu strictețe normele acestuia.

În același timp, Avocatul Poporului cheamă autoritățile să depună eforturi pentru a crea un ecosistem media pluralist, în care jurnalismul de calitate este stimulat și susținut, inclusiv prin măsuri de susținere financiară.

Avocatul Poporului își exprimă opinia sa la acest subiect și în contextul Declarației Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind sustenabilitatea financiară a jurnalismului de calitate în era digitală din 13 februarie 2019<sup>112</sup>. În Declarația nominalizată, Comitetul de Miniștri ai CoE afirmă că un mediu favorabil libertății de exprimare și libertății mass-media presupune condiții politice, juridice, sociale și economice avantajoase pentru un jurnalism de calitate în interesul public, recunoscând că un astfel de jurnalism este un bun public și are beneficii substanțiale pentru democrație.

Comitetul de Miniștri al CoE recomandă statelor membre să asigure sustenabilitatea financiară pe termen lung a jurnalismului de calitate, produs în conformitate cu standardele editoriale și etice ale profesiei, instituind concomitent garanții eficiente pentru a se asigura că un astfel de cadru nu constrânge independența editorială și operațională a mass-media. Statele membre sunt încurajate să creeze un regim fiscal benefic pentru producția și distribuția conținutului jurnalistic; scheme

<sup>112</sup>Declarația Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei privind sustenabilitatea financiară a jurnalismului de calitate în era digitală din 13 februarie 2019 ([https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectId=090000168092dd4d](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectId=090000168092dd4d));



de sprijin financiar pentru sectoarele media, să întreprindă măsuri de dezvoltare a jurnalismului și mass-media finanțate printr-o varietate de modalități de finanțare, inclusiv prin parteneriate private-publice.

### RECOMANDĂRI:

Înainte de formularea recomandărilor, se va menționa faptul că recomandările Avocatului Poporului din Raportul său din anul 2019 la compartimentul libertatea de exprimare<sup>113</sup> în mare parte nu au fost îndeplinite. Acestea sunt valabile în prezent în proporție de 90 la sută, motiv din care Avocatul Poporului le reiterează și în prezentul Raport. Suplimentar, Avocatul Poporului avansează următoarele recomandări:

1. Parlamentul să adopte în mod prioritar, după consultarea comunității media, legile necesare care ar permite combaterea concentrării, controlului politic asupra mass-media și crearea unui climat favorabil pentru dezvoltarea mass-media independente în Republica Moldova (*în particular proiectului de modificare și completare a 7 legi; proiectele de lege cu privire la publicitate, de modificare a Legii Concurenței, a Codului serviciilor media audiovizuale etc.*);
2. Parlamentul să elaboreze o strategie și un plan de acțiuni de realizare a Concepției naționale de dezvoltare a mass-media;
3. Autoritățile de resort (MAI, organele procuraturii) să asigure aplicarea cadrului legal național privind activitatea mass-media, pentru crearea unor condiții sigure și optime de activitate pentru jurnaliști, sancționarea acțiunilor de intimidare sau presiunilor față de reprezentanții mass-media;
4. Autoritățile publice să asigure respectarea de către funcționarii publici a normelor legale privind accesul la informații, prin furnizarea în termenele stabilite a informațiilor de interes public, plasarea pe paginile oficiale ale instituțiilor publice a informațiilor relevante despre activitatea instituției; prezentarea, la solicitarea persoanelor sau a jurnaliștilor, a informațiilor de interes public;
5. Autoritățile publice să descurajeze și să penalizeze practicile de refuz a furnizării informației de interes public, de înregistrare a solicitărilor de informații în calitate de petiții, contrar Legii cu privire la accesul la informație;
6. MAI, Inspectoratul General al Carabinierilor să asigure respectarea normelor legale naționale și standardele internaționale privind libertatea întrunirilor și libertatea de exprimare, pentru excluderea cazurilor de aplicare a unor măsuri disproporționate față de protestatari;
7. Consiliul Concurenței să asigure o competiție liberă pe piața de publicitate și să penalizeze înțelegerile de cartel din cadrul acesteia;
8. Consiliul Audiovizualului (CA) să asigure condiții echitabile la oferirea licențelor de emisie, pentru a nu admite concentrarea proprietății și consolidarea pozițiilor dominante în formarea opiniei publice;
9. Jurnaliștii să respecte cu strictețe normele deontologice și standardele profesionale;
10. Guvernul să susțină, inclusiv prin măsuri financiare și fiscale, implicit pe segmentul distribuției, instituțiile media independente și jurnalismul de calitate.

<sup>113</sup>Raportul Avocatului Poporului privind respectarea drepturilor și libertăților fundamentale în Republica Moldova în anul 2019, paginile 34-35 ([http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_2018\\_final.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_2018_final.pdf));

## RESPECTAREA DREPTURILOR ȘI LIBERTĂȚILOR OMULUI ÎN LOCALITĂȚILE ADMINISTRATIV-TERITORIALE DIN STÂNGA NISTRULUI ȘI MUNICIPIUL BENDER (TRANSNISTRIA)

Chiar dacă statul nu deține un control efectiv asupra localităților din stânga Nistrului, statul nu încetează de a avea jurisdicție și, deci, are în continuare obligații în conformitate cu legislația internațională cu referire la persoanele din cadrul acestui teritoriu.<sup>114</sup> Statul nu încetează de a deține jurisdicția în sensul Articolului 1 al Convenției Europene pentru Drepturile Omului (CEDO) asupra acelei părți din teritoriul său. Chiar și în lipsa controlului efectiv, statul are obligația pozitivă și este obligat să întreprindă măsuri diplomatice, economice, judiciare sau altele care sunt în competența sa cu privire la Statele străine și organizațiile internaționale, să continue garantarea drepturilor persoanelor” (din Transnistria – n.n.).<sup>115</sup> Statul are obligația de a asigura respectarea drepturilor recunoscute în Pact în raport cu populația Transnistriei în limitele puterii sale efective și ar trebui să-și reînnoiască eforturile pentru soluționarea impedimentelor la punerea în aplicare a Pactului în Transnistria...<sup>116</sup>

Activitatea Oficiului Avocatului Poporului, care a fost înființat pentru a proteja și promova drepturile omului în jurisdicția Moldovei, se extinde, în conformitate cu atribuțiile sale, să desfășoare activitatea și referitor la situația drepturilor omului în Transnistria: rolul și sarcinile Oficiului Avocatului Poporului în respectarea drepturilor omului în Moldova sunt determinate de dispozițiile Legii privind Avocatul Poporului, nr. 52 din 03.04.2014, și Legea pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului, nr. 164 din 31.07.2015. Principiile de la Paris, standardul internațional pentru funcționarea Instituțiilor naționale pentru protecția drepturilor omului încurajează aceste instituții să lucreze activ în perioada postconflict. De asemenea, Domeniul de intervenție 16 „Respectarea drepturilor omului în localitățile din stânga Nistrului ale Republicii Moldova” din Planul național de acțiuni în domeniul drepturilor omului pentru 2018-2022 stabilește acțiuni specifice pentru protecția și promovarea drepturilor omului în Transnistria. Aceste acțiuni reflectă, de asemenea, angajamentele asumate de Moldova în cadrul celor două cicluri ale Evaluării Periodice Universale.

Independența Oficiului Avocatului Poporului față de autorități, atribuțiile largi, sprijinul experților și statutul „A” al instituției naționale pentru protecția drepturilor omului transformă OAP în unul dintre puținele instrumente viabile pentru a influența situația drepturilor omului în Transnistria.

Prezența Oficiului Avocatului Poporului în regiunea transnistreană este asigurată prin activitatea Reprezentanței din Varnița. Astfel, Oficiul Avocatului Poporului asigură o accesibilitate sporită pentru beneficiarii săi, care locuiesc în localitățile administrativ-teritoriale din stânga Nistrului și municipiul Bender, precum și pentru reprezentanții societății civile din regiune.

<sup>114</sup> *Ilașcu și alții v. Moldova și Rusia*, 48787/99, Curtea Europeană pentru Drepturile Omului, 8 iulie 2004, § 333.

<sup>115</sup> *Ilașcu și alții v. Moldova și Rusia*, § 331, 333 și 339.

<sup>116</sup> Comitetul pentru Drepturile Omului, *Stabilirea Observațiilor ce țin de Moldova (CCPR/C/MDA/CO/2 (2009), paragraful 5.*

În anul 2019, Reprezentanța Varnița a Oficiului Avocatului a recepționat 195 de adresări, dintre acestea 174 (89%) de la persoane domiciliat în teritoriul necontrolat de către guvern.

### Dreptul la libera circulație

Numai în anul 2019, Biroul Politici Reintegrare a înregistrat 91 de incidente cu implicarea structurilor de forță în zona cu regim sporit de securitate, dintre care 35 privind instalarea posturilor de control mobile de „organele de forță” transnistrene și 12 cazuri privind îngrădirea libere circulații cetățenilor prin așa-numitele posturi de miliție, vamale și de grăniceri.

### Înrolarea forțată în rândurile „forțelor armate transnistrene”

Și în anul 2019 autoritățile *de facto* de la Tiraspol au continuat să încorporeze forțat tineri pentru serviciul în termen în așa-numitele „forțe armate transnistrene”. Cu părere de rău, autoritățile constituționale reacționează întârziat, numai după ce tinerii sunt plasați în cazarmile de la Tiraspol.

### Dreptul la sănătate

Avocatul Poporului apreciază eforturile autorităților constituționale și ale partenerilor externi care au contribuit la asigurarea accesului cetățenilor domiciliați în localitățile administrativ-teritoriile din stânga Nistrului și municipiul Bender la sistemul de ocrotire a sănătății al Republicii Moldova.

Astfel, în localitățile limitrofe cu regiunea transnistreană în cadrul programului de măsuri de consolidare a încrederii, cu suportul partenerilor internaționali au fost construite/renovate Centre ale Medicilor de Familie care asigură accesul oamenilor care domiciliază în stânga Nistrului la serviciile de sănătate.

Chiar dacă acești oameni nu acoperă cheltuielile pentru tratarea stărilor condiționate de survenirea evenimentelor asigurate, Guvernul are calitate de asigurat pentru categoriile de persoane neangajate cu domiciliul în Republica Moldova, inclusiv localitățile din stânga Nistrului și municipiul Bender, și aflate la evidența instituțiilor abilitate ale Republicii Moldova, cu excepția persoanelor obligate prin lege să se asigure în mod individual<sup>117</sup>.

### Dreptul la asistență și protecție socială

Nerealizarea dreptului la asistență și protecție socială rămâne a fi generată, în mare parte, de lipsa autorităților publice locale legale în raioanele de est ale țării.<sup>118</sup> Din acest considerent, autoritățile publice locale de ambele niveluri acordă asistență și protecție socială persoanelor aflate în dificultate, doar dacă acestea au viza de domiciliu în localitățile care se află sub jurisdicția organelor constituționale ale Republicii Moldova, cu excepția persoanelor care cad sub incidența Legii nr. 190 din 08.05.2003 „Cu privire la veterani” și a Hotărârii Guvernului nr. 906 din 24.09.2010 privind crearea și activitatea comisiilor pentru examinarea adresărilor cetățenilor Republicii Moldova, domiciliați în localitățile din stânga Nistrului (Transnistria) și localitățile limitrofe acestora din categoriile pentru care calitatea de asigurat o are Guvernul. Astfel, cetățenii Republicii Moldova care beneficiază de pensii stabilite de

<sup>117</sup> Art. 4 din Legea nr. 1585 cu privire la asigurarea obligatorie de asistență medicală din 27.02.1998 [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=113243&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113243&lang=ro)

<sup>118</sup> Legea cu privire la prevederile de bază ale statutului juridic special al localităților din stânga Nistrului (Transnistria) nr. 173 din 22.07.2005.

Casa Națională de Asigurări Sociale a Republicii Moldova, domiciliați în localitățile aflate sub controlul autorităților *de facto*, nu au acces deplin și în egală măsură la asistență socială, prestații și servicii de asistență socială.

### Principiul individualizării răspunderii penale și pedepsei penale

Principiul *non bis in idem* stabilește că nimeni nu poate fi urmărit sau pedepsit penal de două ori pentru aceeași infracțiune. Acest principiu fundamental este recunoscut atât prin Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene<sup>119</sup>, cât și prin Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale (CEDO)<sup>120</sup>.

În prezent Republica Moldova nu asigură, pe teritoriul necontrolat, principiul individualizării răspunderii penale și pedepsei penale de a nu fi supus de două ori urmării penale și pedepsei penale pentru una și aceeași faptă săvârșită.

Astfel, persoana riscă să fie condamnată pentru una și aceeași faptă nu numai de autoritățile constituționale, dar și de autoritățile *de facto*.

### Documentarea cetățenilor din localitățile administrativ-teritoriale din stânga Nistrului și municipiul Bender

Problema documentării cu acte de stare civilă și acte de identitate, precum și recunoașterea faptelor de stare civilă înregistrate în regiunea transnistreană, a fost abordată în 91 din cererile (cca 47%) înregistrate în Reprezentanța Varnița a OAP.

Avocatul Poporului salută eforturile autorităților de la Chișinău pentru identificarea soluțiilor îndreptate spre simplificarea procesului de documentare a cetățenilor din stânga Nistrului cu acte perfectate de autoritățile competente<sup>121</sup>.

Pentru a reglementa procesul de certificare a faptelor de stare civilă produse și consemnate în localitățile din stânga Nistrului, prin Hotărârea Guvernului nr.286 din 29.05.2019, au fost aprobate Instrucțiunile cu privire la certificarea faptelor de stare civilă produse și consemnate în localitățile din stânga Nistrului și municipiul Bender<sup>122</sup>.

Cu toate acestea, odată cu aprobarea acestor instrucțiuni, nu au fost înlăturate aspectele ce generează birocrațizarea și tărăgănarea prestării serviciilor de către Agenția Servicii Publice, menționate în Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2018.

Astfel până în prezent, după primirea duplicatului certificatului de naștere (fără înscrierea în acesta a numărului de identificare), în baza copiilor actelor de stare civilă eliberate de către autoritățile stare civilă subordonate Tiraspolului, persoana trebuie să se adreseze la subdiviziunile teritoriale Servicii Eliberare Acte de Identitate din cadrul Agenției Servicii Publice, unde are loc înregistrarea persoanei (atribuirea numărului de identitate), fără eliberarea actelor de identitate din Sistemul național de pașapoarte<sup>123</sup>. Ulterior, persoana urmează să se adreseze repetat la subdiviziuni-

<sup>119</sup> Art. 50 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ro:PDF>

<sup>120</sup> Protocolul nr. 7 (articolul 4) la Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, <http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/2018/11/Protocolul-nr-7.pdf>

<sup>121</sup> Legea nr. 310 din 22.12.2017 privind completarea Legii nr.100/2001 privind actele de stare civilă. [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=105665&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105665&lang=ro)

<sup>122</sup> Hotărârea Guvernului nr. 286 din 29.05.2019 pentru aprobarea Instrucțiunilor cu privire la certificarea faptelor de stare civilă produse și consemnate în localitățile din stânga Nistrului și mun. Bender.

[https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=114695&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=114695&lang=ro)

<sup>123</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=118956&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=118956&lang=ro)

le teritoriale ale Serviciului Acte Stare Civilă din cadrul Agenției Servicii Publice pentru a perfecta certificatul de naștere, dar în acest caz cu înscrierea în certificatul de naștere a numărului de identificare.

Lipsa unui mecanism clar, birocratizarea și târăgănarea procesului de prestare a serviciilor de către ASP favorizează apariția unor scheme corupționale în activitatea subdiviziunilor teritoriale ale Agenției Servicii Publice<sup>124</sup>.

### Dreptul la educație

Avocatul Poporului apreciază eforturile statului ce țin de asigurarea funcționării școlilor cu predare în grafia latină din regiunea transnistreană, care se află în subordinea Ministerului Educației, Culturii și Cercetării al Republicii Moldova.

În anul 2019, în cadrul programului activităților de reintegrare a țării, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 212/20019<sup>125</sup>, acestor instituții de învățământ le-a fost alocat ajutor unic în mărime de 800 mii de lei și au fost implementate 35 de proiecte (15 mil. lei).

Cu toate acestea, nu pot fi trecute cu vederea cazurile de încălcare a prevederilor Deciziei protocolare privind Funcționarea școlilor moldovenești cu predare pe baza grafiei latine<sup>126</sup> din 25.11.2017<sup>127</sup> de către structurile de forță subordonate autorităților de facto din stânga Nistrului<sup>128</sup>.

Este necesar de menționat că eforturile statului îndreptate spre buna funcționare a școlilor moldovenești cu predare pe baza grafiei latine din stânga Nistrului și municipiul Bender au contribuit la majorarea numărului de elevi în aceste instituții de învățământ (2017- 1317 elevi, 2018- 1396 de elevi, 2019-1481 de elevi).

Totodată, este un pas important recunoașterea actelor de studii eliberate de către instituțiile de învățământ din raioanele de Est ale Republicii Moldova și municipiul Bender. Prin recunoașterea efectelor juridice ale acestor acte de studii, titularilor li se oferă posibilitatea de a-și continua studiile sau de a se angaja în câmpul muncii.

În perioada 2014-2019 au fost recepționate 2261 de dosare pentru perfectarea actelor de studii ale absolvenților din raioanele de Est ale Republicii Moldova și municipiul Bender de toate nivelurile de formare.

### RECOMANDĂRI:

- Avocatul Poporului recomandă utilizarea tuturor mecanismelor disponibile în procesul de reglementare a conflictului transnistrean, pentru impulsivarea activității grupurilor de lucru sectoriale;
- Grupurile de lucru sectoriale să aplice abordarea bazată pe drepturile omului în procesul de negocieri, pentru a identifica soluții eficiente la problemele cu care se confruntă locuitorii din regiunea transnistreană;
- Guvernul să întreprindă toate măsurile pentru implementarea recomandărilor internaționale privind protecția drepturilor omului în regiunea transnistreană.

<sup>124</sup> <https://www.jurnaltv.md/news/08d9eee7157e5b74/perchezitii-la-serviciul-stare-civila-varnita-sefa-institutiei-si-alte-trei-persoane-retinute-pentru-corupere-pasiva.html>

<sup>125</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=113550&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113550&lang=ro)

<sup>126</sup> <https://gov.md/sites/default/files/apel.pdf>

<sup>127</sup> [https://gov.md/sites/default/files/2017\\_11\\_25\\_protokolnoe\\_reshenie\\_o\\_funkcionirovanii\\_moldavskih\\_shkol.pdf](https://gov.md/sites/default/files/2017_11_25_protokolnoe_reshenie_o_funkcionirovanii_moldavskih_shkol.pdf)

<sup>128</sup> <https://agora.md/stiri/57704/sarbatoare--dar-nu-pentru-toti-elevii-scolilor-romanesti-din-stanga-nistru-nu-au-avut-voie-sa-intoneze-immnului-de-stat>

## CAPITOLUL II. RESPECTAREA DREPTURILOR COPILULUI ÎN REPUBLICA MOLDOVA ÎN ANUL 2019

Raportul privind respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova în anul 2019 a fost realizat în conformitate cu prevederile art. 29 din Legea nr. 52 din 3 aprilie 2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul).

Raportul prezintă opinia Avocatului Poporului pentru drepturile copilului privind capacitatea sistemului național de protecție a drepturilor copilului de a asigura respectarea drepturilor copilului, bazată pe concluziile formulate în procesul de monitorizare a implementării la nivel național a Convenției ONU cu privire la drepturile copilului. De asemenea, Ombudsmanul Copilului prezintă recomandări autorităților statului care urmează a fi întreprinse în vederea eliminării factorilor sistemici care generează încălcarea drepturilor copilului într-un anumit compartiment și ameliorarea situației în sistemul de protecție a drepturilor copilului.

Problemele abordate în raport, în cea mai mare parte, sunt „vechi”, fiind tratate și în rapoartele anuale ale Ombudsmanului Copilului pentru anii precedenți. Menținerea acestora în aria de monitorizare, concomitent cu altele noi identificate, denotă faptul că ele nu au fost soluționate, ba, dimpotrivă, au condiționat agravarea situației în domeniu.

Pe parcursul anului 2019, în contextul exercitării atribuțiilor prevăzute de Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52 din 3 aprilie 2014, Ombudsmanul Copilului a examinat cazuri individuale în baza cererilor și procedurii ex-officio, a studiat cadrul legal penal, civil și administrativ și a înaintat propuneri cu privire la modificarea acestuia, a cooperat cu instituții de stat în vederea asigurării respectării drepturilor copilului, a elaborat rapoarte tematice privind respectarea drepturilor copiilor rămași fără îngrijire părintească și a copiilor aflați în locurile de detenție, situația privind serviciile paliative pentru copii. De asemenea au fost organizate activități de promovare a drepturilor copilului în instituțiile de educație, activități de consultare a opiniei copilului la nivel zonal și național, cum ar fi Forumul Național al Copilului.

Concomitent, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a monitorizat implementarea Recomandărilor Comitetului ONU pentru drepturile copilului în baza Rapoartelor IV și V comasate, prezentate în anul 2017.

Subsecvent, Ombudsmanul Copilului conchide că politica publică este inefficientă pentru protecția drepturilor copilului, sistemul național de protecție a drepturilor copilului nu răspunde necesităților speciale ale copiilor în situație de risc, sistemul național de educație nu oferă copiilor pregătirea necesară pentru integrarea socială, iar sistemul de justiție juvenilă eșuează în exercitarea sarcinilor de bază de prevenire și protecție a copilului cu comportament emoțional complex.

Statul nu alocă suficiente resurse pentru menținerea și consolidarea reformelor sistemice efectuate. Lipsește o viziune adecvată pentru dezvoltarea abilităților

parentale, fapt demonstrat prin cazurile tragice soldate cu decesul copiilor. Nu există un răspuns adecvat cu privire la combaterea violenței domestice asupra copiilor, iar Convenția Lanzarote rămâne în continuare o provocare pentru Republica Moldova.

Nerespectarea drepturilor copiilor din stânga Nistrului la nume și cetățenie, educație în limba maternă, asistență și protecție socială, libera circulație, a dreptului la viață și dezvoltare este problema persistentă pe parcursul a zeci de ani.

Opinia copilului și interesul superior al copilului nu sunt percepute și aplicate ca principii fundamentale în acțiunile întreprinse de către instituțiile și autoritățile publice, organizațiile necomerciale și persoane fizice.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului în continuare atrage atenția autorităților publice asupra imperativității conceptului de **protecție a viitoarelor generații**.

**Dreptul viitoarelor generații, abordarea bazată pe drepturile copilului, opinia copilului și interesul superior al copilului** trebuie să fie pilonii esențiali ai sistemului național de protecție a drepturilor copilului și consacrați în toate acțiunile statului în domeniile legislativ, administrativ, judecătoresc, educațional, social și orice alt domeniu care se referă la copii.

## DREPTUL LA VIAȚĂ

Consacrat în mai multe tratate internaționale din domeniul drepturilor omului, dreptul la viață reprezintă fundamentul de bază al societății care tinde a se numi stat de drept. Astfel, Declarația Universală a Drepturilor Omului specifică la articolul 3 „Orice ființă umană are dreptul la viață...”<sup>129</sup>, idee reconfirmată și de către Convenția Europeană a Drepturilor Omului în articolul 2 „dreptul la viață al oricărei persoane este protejat prin lege. Moartea nu poate fi cauzată cuiva în mod intenționat, decât în executarea unei sentințe capitale pronunțate de un tribunal când infracțiunea este sancționată cu această pedeapsă prin lege”<sup>130</sup>. Este imperativ de a remarca faptul că Convenția Europeană, concomitent cu legiferarea dreptului la viață, oferă și o explicație juridică a întinderii și limitării acestui drept. Astfel, dacă Declarația Universală se referă doar la obligația înaltelor părți contractante de a oferi o protecție „dreptului la viață”, atunci Convenția Europeană oferă o delimitare a Obligațiilor pozitive și negative ale statului în cazul intervenției în sfera juridică a acestui drept.

Din perspectiva protecției drepturilor copilului, o importanță deosebită are adoptarea Convenției ONU cu privire la drepturile copilului și consacrarea dreptului la viață în textul tratatului internațional or, odată cu elaborarea Convenției, dreptul la viață capătă o abordare diferită decât cea obținută în celelalte acte din domeniu. Astfel, Convenția ONU cu privire la drepturile copilului prezintă dreptul la viață „Statele părți recunosc că orice copil are dreptul inerent la viață. Statele părți vor asigura în toată măsura posibilului supraviețuirea și dezvoltarea copilului”<sup>131</sup>, drept o obligație de a asigura nu doar viața copilului, dar concomitent obligă statul de a crea condiții prielnice pentru supraviețuirea lui și dezvoltarea armonioasă, în calitate de ființă care urmează să fie integrată în societate din momentul nașterii sale. În acest context,

<sup>129</sup> [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/rum.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/rum.pdf)

<sup>130</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ROM.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ROM.pdf)

<sup>131</sup> [https://drepturilecopilului.md/files/publications/CDC\\_2005\\_final.pdf](https://drepturilecopilului.md/files/publications/CDC_2005_final.pdf)



Convenția ONU cu privire la drepturile copilului oferă o conotație mult mai largă dreptului la viață decât celelalte tratate internaționale.

La nivel național, dreptul copilului la viață este garantat de Constituția Republicii Moldova în art. 24, alin. (1) „Statul garantează fiecărui om dreptul la viață și la integritate fizică și psihică” art. 50, alin. (4) „Exploatarea minorilor, folosirea lor în activități care le-ar dăuna sănătății, moralității sau care le-ar pune în primejdie **viața ori dezvoltarea normală sunt interzise**” și Legea nr. 338 din 15 decembrie 1994 privind drepturile copilului<sup>132</sup>, care la art. 4 prevede obligativitatea protecției dreptului la viață a copilului. În contextul analizei concordanței dintre cadrul legal național și cel internațional, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului conchide că standardele naționale din domeniul protecției dreptului copilului la viață corespund în mare parte normelor similare internaționale.

Este de menționat că, în scopul perfecționării sistemului național de protecție a drepturilor copilului, Comitetul ONU pentru drepturile copilului în perioada anului 2017 a înaintat Recomandările<sup>133</sup> sale pe baza Rapoartelor IV și V comasate, prezentate de către Guvernul Republicii Moldova privind îndeplinirea obligațiilor asumate în urma ratificării Convenției ONU pentru drepturile copilului, cât și a rapoartelor alternative prezentate, inclusiv de către Avocatul Poporului pentru drepturile copilului.

Actualmente, după doi ani de la recepționarea de către stat a Recomandărilor Comitetului, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului atrage atenția autorităților publice responsabile asupra faptului că măsurile întreprinse pentru implementarea acestora sunt insuficiente și segmentare, iar lipsa unui plan de acțiuni bine structurat este un factor determinant în realizarea obligațiilor asumate.

În contextul prezentării situației cu privire la protecția dreptului la viață a copilului, Ombudsmanul Copilului denotă clar că politica de stat este ineficientă în domeniul protecției dreptului la viață a copilului. Statul nu alocă resurse suficiente, nu susține și nu îmbunătățește schimbările sistemice întreprinse în acest domeniu. În timp ce indicatorul de satisfacție a populației este în descreștere, programele existente nu reușesc să ofere suport adaptat nevoilor copiilor pe segmentul dreptului la viață. Mai mult, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului notează cu îngrijorare că Recomandările sale din rapoartele anuale precedente la compartimentul dreptului la viață nu au fost luate în considerare de către autoritățile publice centrale. Ombudsmanul Copilului reiterează recomandările sale anterioare și, totodată, prezintă unele probleme din acest domeniu din perspectiva activității în anul 2019.

Ombudsmanul Copilului notează eforturile pozitive ale statului pentru reducerea mortalității în rândul copiilor (2016-585, 2017-513, 2018-521, 2019 (9 luni)-366)<sup>134</sup> menționând în acest context faptul că statul are obligația de a întreprinde acțiuni pentru a reduce numărul deceselor în rândul copiilor, în scopul implementării de acțiuni pentru asigurarea corespunzătoare a dreptului la viață, garantat de articolul 6 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului.

<sup>132</sup> [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=94939&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94939&lang=ro)

<sup>133</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fMDA%2fCO%2f4-5&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fMDA%2fCO%2f4-5&Lang=en)

<sup>134</sup> [Scrisoarea MSMPS nr. 02/917 din 13 februarie 2019;](#)



În calitate de reprezentant al copiilor în fața autorităților publice, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a întrebat copiii despre cum percep ei dreptul la viață și prezintă în continuare câteva din opiniile copiilor la subiectul cercetat:

- Cred că părinții mă pot ajuta să mă realizez în viață;
- Nu cred că voi putea să mă dezvolt pe deplin în țară;
- Vreau să am o viață mai bună;
- Viața și dezvoltarea copilului trebuie să fie o prioritate pentru autoritățile noastre;
- Pentru a-mi asigura o viață decentă, voi emigra din țară;
- Vreau să știu mai multe despre dreptul la viață și dezvoltare.

În anul 2019 Ombudsmanul Copilului a monitorizat situația respectării dreptului la viață a copilului pe segmentul fenomenului „*copiilor care nasc copii*”, astfel în anul 2018, în Moldova, 2167<sup>135</sup> de fete cu vârsta de până la 18 ani își cresc copiii, chiar ele fiind încă copii. Avocatul Poporului pentru drepturile copilului notează că situația, deși indicii au cunoscut o ușoară scădere din 2010 până 2018 (cu 1/3 de la 9,4% la 6,7%)<sup>136</sup>, rămâne alarmantă. Astfel, doar în anul 2018, prin procedura avortului au trecut 141<sup>137</sup> de fete sub vârsta de 18 ani.

În această perioadă au fost identificate următoarele probleme:

- lipsa politicilor sectoriale eficiente în domeniul sănătății și al educației, orientate spre informarea copiilor în domeniul vieții sexuale și al prevenirii sarcinilor infantile;
- lipsa unei curricule la nivel național cu privire la educația sexuală în sistemul educațional;
- societatea este dominată de stereotipuri și stigmatizări la capitolul dezvoltării sexuale;
- rata mare a infracțiunilor cu caracter sexual săvârșite de copii sau săvârșite asupra copiilor.

Ombudsmanul Copilului susține că această situație reprezintă o încălcare la viață și dezvoltare a copilului. Mai mult, nerespectarea dreptului la viață și dezvoltare duce la încălcarea tuturor drepturilor conexe consacrate în Convenția ONU cu privire la drepturile copilului.

Din aceste considerente menționăm că favorizarea fenomenului „copiii nasc copii” este o încălcare gravă nu doar a dreptului la viață și dezvoltare, dar și a tuturor drepturilor conexe consacrate în Convenție.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului conchide că acest fenomen este cauzat, în mare parte, de nivelul slab de educație și informare a copiilor. În Republica Moldova, copiii nu sunt informați în măsură suficientă sau practic nu cunosc deloc ce înseamnă securitatea intimă a persoanei, nu știu cum să relaționeze cu semenii lor și în special nu au cunoștințe despre consecințele vieții sexuale premature. La etapa actuală, situația este alarmantă și nu putem nega faptul că copiii au început

<sup>135</sup> <https://protv.md/actualitate/isi-cresc-copiii-fiind-copii-doar-anul-trecut-pest-2-mii-de-adolescente-au-devenit-mame-iar-numarul-lor-este-doua-ori-mai-mare-comparativ-cu-cel-inregistrat-in-tarile-europene-video---2508668.html>

<sup>136</sup> <https://msmps.gov.md/>

<sup>137</sup> <https://msmps.gov.md/>

să întrețină relații sexuale de la o vârstă fragedă în comparație cu generațiile precedente. Aceste procese nu poate fi controlate pe deplin de părinți și nici de autoritățile statului sub aspectul de prevenire, astfel Ombudsmanul Copilului încurajează o intervenție activă a autorităților publice sub aspect de informare și prevenire, care va avea un impact de reducere a numărului de sarcini la fete.

Totodată, o altă circumstanță problematică este că autoritățile naționale nu reușesc să acorde o protecție adaptată nevoilor speciale ale tinerelor mămici, care în esență reprezintă de fapt nu altceva decât niște victime ale propriei situații. Astfel, lipsa susținerii din partea statului și în majoritatea cazurilor întreruperea relațiilor familiale din cauza stereotipurilor și a tradițiilor medievale înrădăcinate îi fac pe copiii dați să rămână singuri în fața problemei, iar rezultatul adesea este unul terifiant. Așadar, doar în perioada anului 2019, două din cinci mame minore au ascuns faptul că sunt gravide de la rude și de la autorități și au încercat să scape de proprii copii, aruncându-i în tomberoane sau abandonându-i în plină stradă<sup>138</sup>.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului menționează că adolescenții se confruntă cu bariere în accesul la contracepție, inclusiv prin lipsa educației și a politicilor în domeniul protecției de calitate, barierele în accesul respectiv sunt legate de vârstă sau stare civilă, prejudecăți ale lucrătorilor medicali și/sau lipsa de disponibilitate din partea societății de a recunoaște nevoile de sănătate sexuală ale adolescenților și accesul lor limitat la contraceptive din cauza lipsei de cunoștințe și a constrângerilor financiare.

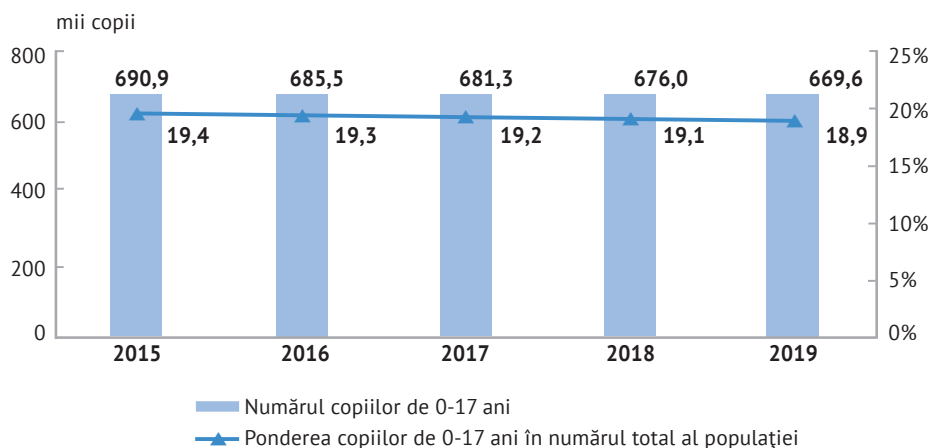
Ombudsmanul Copilului notează că, în conformitate cu datele statistice ale Organizației Mondiale ale Sănătății, „sarcina în rândul copiilor rămâne un contribuitor major la mortalitatea maternă și infantilă și la ciclurile inter-generaționale de sănătate proastă și sărăcie. Complicațiile de sarcină și naștere sunt principala cauză de deces la nivelul fetelor între 15 și 19 ani la nivel global. Mamele adolescente (cu vârste cuprinse între 10 și 19 ani) se confruntă cu riscuri mai mari de eclampsie, endometrită puerperală și infecții sistemice, decât femeile între 20 și 24 de ani. În plus, aproximativ 3,9 milioane de avorturi nesigure în rândul fetelor cu vârsta cuprinsă între 15 și 19 ani au loc în fiecare an, contribuind la mortalitatea maternă și la probleme de sănătate de durată. Mai mult, nevoile emoționale, psihologice și sociale ale fetelor adolescente gravide pot fi mai mari decât cele ale altor femei”<sup>139</sup>.

Un alt aspect al dreptului la viață și dezvoltare, analizat de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului în 2019, reprezintă capacitatea sistemului național de protecție a copilului de a răspunde provocărilor în asigurarea respectării drepturilor și protecției **generațiilor viitoare**, prin prisma analizei situației demografice în Republica Moldova. Ca și în Raportul precedent, Ombudsmanul Copilului a analizat datele statistice privind natalitatea în Republica Moldova și conchide faptul că ne aflăm într-un declin demografic care contribuie la îmbătrânirea populației.

<sup>138</sup> <https://point.md/ru/novosti/proisshestviya/marturiile-mamei-care-shi-a-aruncat-copilul-nou-nascut-la-tomberon58-am-crezut-ca-i-mort>

<sup>139</sup> <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/adolescent-pregnancy>

Figura 1. Numărul copiilor în Republica Moldova la 1 ianuarie, 2015-2019



Sursa: Biroul Național de Statistică

Ombudsmanul Copilului menționează că Republica Moldova rămâne în continuare a fi un stat neatractiv pentru tineri din perspectiva de a crea o familie și de a naște copii. În circumstanțele actuale, dacă autoritățile guvernamentale nu vor reuși să redreseze situația, conform opiniei specialiștilor, în aproximativ 15-20 de ani, Republica Moldova riscă să ajungă la o rată a populației îmbătrânite de circa 70%. Din aceste raționamente, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului consideră imperativă adoptarea unor politici în domeniul protecției **drepturilor viitoarelor generații**. Astfel, în procesul de monitorizare a subiectului dat au fost depistate următoarele lacune:

- politici ineficiente în domeniul planificării familiei;
- declinul economic și emigrarea populației cu vârstele cuprinse între 16 și 35 de ani;
- deși Strategia intersectorială de dezvoltare a abilităților și competențelor parentale are termen limită de executare anul 2020, Planul național de acțiuni pentru implementarea acestei Strategii, elaborat pentru anii 2018-2020, nu a fost adoptat până în prezent.

Cu toate că, în conformitate cu datele statistice prezentate de Casa Națională de Asigurări Sociale, cuantumul indemnizației unice la nașterea copilului s-a mărit de la 6303 lei până la 8299 de lei pentru fiecare copil, născut viu<sup>140</sup> totuși, o problemă gravă, analizată de Ombudsmanul Copilului la acest capitol, o reprezintă indemnizația lunară acordată pentru persoanele neasigurate, care constituie la moment suma de 640 de lei/lunar<sup>141</sup>.

<sup>140</sup> <http://cnas.md/slidepageview.php?l=ro&idc=560&t=/Alte-prestatii-sociale/Indemnizatii/Indemnizatii-adresate-familiiilor-cu-copii/Indemnizatie-unica-la-nasterea-copilului/>

<sup>141</sup> <http://cnas.md/slidepageview.php?l=ro&idc=560&t=/Alte-prestatii-sociale/Indemnizatii/Indemnizatii-adresate-familiiilor-cu-copii/Indemnizatie-unica-la-nasterea-copilului/>

O altă paralelă în asigurarea dreptului la viață, pe segmentul protecției generațiilor viitoare, examinată de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, a fost situația privind condițiile în care nasc femeile din Republica Moldova. Din informațiile acumulate, se constată că la momentul actual în țară funcționează 34 de maternități. Totuși, deși numărul maternităților este mare, 60% din totalul femeilor care trebuie să nască se adresează doar la 4 din aceste maternități, iar restul 40% – în cele 30 rămase. Conform specialiștilor din domeniu, 70% din femeile care au născut în aceste 30 de maternități și copiii născuți au avut de suferit diferite complicații până la cazuri soldate cu deces, din cauza dotării slabe a acestor unități sau din cauza lipsei specialiștilor de la locul de muncă<sup>142</sup>.

Situația este alarmantă și din perspectiva asigurării dreptului la viață a copilului din primele clipe ale nașterii acestuia. În majoritatea din aceste instituții nu există secții de reanimare și lipsesc medici specializați în reanimatologie, pacienții fiind practic lăsați în voia sorții în cazuri de urgență. Astfel, în contextul adresărilor parvenite la Oficiul Avocatului Poporului, în perioada anului 2020 va fi realizată o monitorizare a respectării dreptului la viață pe segmentul accesibilității la serviciile de sănătate din maternitățile din țară.

În această ordine de idei, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, făcând referire la Comentariul General al Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului nr. 19 (2016)<sup>143</sup>, notează că *dezvoltarea copilului este „un concept holistic, care cuprinde dezvoltarea fizică, mentală, spirituală, morală, psihologică și socială a copilului” și că „măsurile de implementare ar trebui să vizeze realizarea dezvoltare optimă pentru toți copiii”*<sup>144</sup>. Or, copiii au nevoi diferite în diferite etape ale creșterii și dezvoltării lor. Astfel, în deciziile sale bugetare, statul ar trebui să ia în considerare toți factorii necesari pentru ca copiii de vârste diferite să supraviețuiască, să crească și să se dezvolte. Statul ar trebui să își arate angajamentul față de drepturile copiilor, făcând vizibile părțile din bugetele lor care afectează copiii din diferite grupuri de vârstă.

Ombudsmanul Copilului susține că investițiile în dezvoltarea copilăriei timpurii pot avea un impact pozitiv asupra capacității copiilor de a-și exercita drepturile, de a sparge ciclurile sărăciei și de a aduce profituri economice mari în viitorul apropiat. Subinvestirea în dezvoltarea copiilor în primii ani poate fi în detrimentul dezvoltării lor cognitive și poate consolida lipsurile existente, inegalitățile și agrava sărăcia intergenerațională. Prin urmare, asigurarea dreptului la viață, supraviețuire și dezvoltare include necesitatea luării în considerare a bugetelor pentru diferite grupuri de copii din generația actuală, luând în considerare și **generațiile viitoare prin dezvoltarea de proiecții durabile de venituri și cheltuieli pe mai mulți ani**.

În lumina celor enunțate, Ombudsmanul încurajează autoritățile guvernamentale în crearea după caz sau fortificarea politicilor existente în domeniul protec-

<sup>142</sup> <https://ro.sputnik.md/moldova/20191214/28543850/Doctor-habilitat-23-de-maternitati-trebuie-inchise-pun-in-pericol-viata-femeilor.html>

<sup>143</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

<sup>144</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f19&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f19&Lang=en)

ției viitoarelor generații. Pentru asigurarea unei dezvoltări durabile este necesară îmbunătățirea calității vieții de care generațiile viitoare se vor putea bucura și, pe măsură ce adaptarea la stilul de viață durabil reunește drepturile generațiilor viitoare și bunăstarea lor trebuie să devină o necesitate primordială a autorităților/persoanelor de astăzi.

**Suicidul în rândul copiilor** a fost un alt subiect analizat de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului în perioada raportată. Este de menționat că 8 copii au decedat comițând acțiuni de suicid<sup>145</sup> în primele 9 luni ale anului 2019. Deși la nivel național există servicii de acordare a asistenței psihologice în asemenea cazuri<sup>146</sup>, situația rămâne alarmantă.

În urma examinării subiectului, au fost identificate următoarele cauze:

- nivelul slab de susținere a copiilor în situație de risc din partea părinților;
- nivelul slab de susținere a copiilor în situație de risc din partea profesioniștilor și a autorităților publice;
- informarea/promovarea insuficientă a copiilor despre serviciile de asistență psihologică pentru vârsta respectivă;
- reticența membrilor adulți ai societății la schimbările contemporane, conflictul dintre generații (între părinți și copii);
- lipsa persoanelor de încredere în entourage-ul copiilor care se află în situații de risc.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului notează că statul are obligația primordială de a întreprinde toate acțiunile posibile, în scopul asigurării **vieții copilului**. În acest context, Ombudsmanul Copilului încurajează autoritățile să fortifice acțiunile de sensibilizare a populației îndreptate în scopul prevenirii suicidului în rândul copiilor și, totodată, să adopte o abordare holistică bazată pe *interesul superior al copilului*, atunci când vor fi dezvoltate servicii noi pe acest segment.

Astfel, evidențiem că garantarea dreptului la viață, prin prisma Convenției ONU cu privire la drepturile copilului, înseamnă nu doar asigurarea vieții copilului, dar și asigurarea dezvoltării armonioase a acestuia în calitate de membru cu drepturi depline al societății.

Pe parcursul anului raportat, în atenția Ombudsmanului Copilului au fost multiple cazuri care au fost examinate în baza sesizării din oficiu (procedura ex-officiu), în care viața copilului a fost prejudiciată prin nerespectarea normelor de securitate personală și socială. Copiii rămân a fi victime ale traficului rutier, ale diferitor accidente domestice, din cauza lipsei de supraveghere și a iresponsabilității adulților (tratament medicamentos fără prescripția medicului, utilizarea de către adulți a unor substanțe periculoase pentru viața copilului, etc.) În toate aceste cazuri au fost expediate autorităților recomandări pentru întreprinderea măsurilor eficiente de prevenire, informare și acordarea asistenței necesare victimelor și/sau familiei.

În context, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului scoate în evidență cazul tragic de deces al unui copil diagnosticat cu rabie în urma mușcăturii de un câine fără stăpân<sup>147</sup>. Potrivit informațiilor acumulate, în procesul de examinare a cazului

<sup>145</sup> Scrisoarea MSMPS nr. 02/917 din 13 februarie 2019;

<sup>146</sup> <https://www.pentruviata.md/>

<sup>147</sup> <https://sputnik.md/society/20190718/26900251/Ultim-or-Copilul-infecat-cu-rabie-a-decedat-la-spital-.html>

a fost stabilit că copilul a fost mușcat de un câine maidanez în timp ce se întorcea de la tabăra de odihnă din localitatea învecinată, unde acesta participa la activitățile recreative din perioada zilei. Copilul se afla sub tutela unei pensionare care îl creștea de mic. Evidențiem faptul că minorul a fost adus la medicul de familie abia după câteva zile de la incident, fapt care confirmă iresponsabilitatea reprezentantului legal. De asemenea notăm și neprofesionalismul lucrătorilor medicali care, deși au cunoscut despre mușcătură, nu au luat în calcul probabilitatea infectării cu rabie, ci au suspectat o cauză psiho-somatică, fapt care a dus la pierderea  **timpului de aur**  (4 zile), pentru trimiterea pentru consultare la medicul psihiatru.

Cazuri de atac al câinilor fără stăpân asupra copiilor sunt frecvente și au loc în toate localitățile din țară, în special în cele urbane, iar situația din municipiile Chișinău și Bălți poate servi drept exemplu simptomatic pentru problema examinată.

Urmare a investigării, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului atrage atenția asupra **„pericolului eminent asupra vieții și sănătății copiilor din partea animalelor fără stăpân”** și constată eșecul autorităților publice locale de a întreprinde măsuri eficiente în scopul protejării locuitorilor și animalelor.

Precizăm că doar în Chișinău sunt mai mult de 10 mii de câini fără stăpân. Datele sunt aproximative, pentru că autoritățile publice locale din țară nu au realizat vreodată o evidență a maidanezilor. Și dacă autoritățile publice municipale din Chișinău au inițiat acțiuni pentru soluționarea problemei „câinilor fără stăpân” prin crearea adăposturilor, micșorării numărului acestora prin procedura sterilizării, în municipiul Bălți situația rămâne alarmantă. Această situație a fost în atenția Ombudsmanului Copilului pe parcursul anilor 2018-2019.

În rezultatul examinării problemei relatate au fost constatate următoarele lacune: nivelul slab de dezvoltare al serviciului de ecarisaj; lipsa resurselor financiare pentru dezvoltarea serviciilor moderne pentru controlul numărului populației maidanezilor; nivelul scăzut de responsabilitate a promiterilor de patruzezi; lipsa unui centru de sterilizare; nivelul scăzut de informare a populației privind regulile de comportament în anumite situații de risc, toate acestea cumulativ influențează negativ nivelul de siguranță al mediului în care trăiesc copiii.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului atenționează autoritățile publice centrale și locale despre necesitatea de a implementa unele măsuri urgente pentru a redresa situația creată pe acest segment, care are impact negativ asupra asigurării respectării dreptului la viață și sănătate a copilului.

În contextul expus, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului prezintă Guvernului următoarele **RECOMANDĂRI**:

- Reevaluarea politicilor naționale din domeniul asigurării dreptului la viață a copilului;
- Fortificarea principiului interesului superior al copilului în special pe segmentul respectării dreptului la viață a copilului;
- Crearea/Întărirea serviciilor de planificare familială și de formare a abilităților parentale pentru creșterea și educarea copiilor;
- Elaborarea politicilor sectoriale eficiente în domeniul sănătății și al educației, pentru a preveni graviditatea în rândul fetelor minore;

- Elaborarea curriculei școlare cu privire la educația sexuală, cu statut obligatoriu, în instituțiile de învățământ de toate nivelurile, iar conținutul materialului trebuie să fie expus în funcție de specificul vârstei și dezvoltării copilului;
- Consolidarea abilităților psihologilor pentru identificarea, evaluarea și acordarea de servicii necesare copiilor care se află în situație de risc suicidal.
- Abordarea principiului de asigurare **drepturilor viitoarelor generații** ca unul fundamental pentru politicile de protecție a copilului;

## DREPTUL LA SĂNĂTATE

Dreptul la ocrotirea sănătății este un drept fundamental al persoanei străns legat de existența fizică și psihică, individuală și socială a acesteia, fiind definit ca atare în mai multe documente internaționale precum Preambulul Constituției Organizației Mondiale a Sănătății (1946), Declarația Universală a Drepturilor Omului (1948), Carta socială europeană, revizuită (1996), Pactul internațional privind drepturile economice, sociale și culturale și Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

Dacă medicina contemporană definește sănătatea ca fiind starea de normalitate a tuturor funcțiilor fiziologice, mentale și emoționale ale organismului<sup>148</sup>, potrivit Preambulului Constituției Organizației Mondiale a Sănătății, sănătatea reprezintă o stare pe deplin favorabilă atât fizic și mintal, cât și social, și nu doar absența bolilor sau a infirmităților, precum și capacitatea de a duce o viață productivă social și economic, stare a cărei asigurare trebuie să constituie un deziderat al tuturor statelor semnatare, care sunt chemate să colaboreze pentru realizarea acestui obiectiv<sup>149</sup>.

Actualmente, dreptul la sănătate este abordat și prin prisma prevederilor internaționale, punându-se accent pe drepturile pacientului, acestea fiind stipulate în Carta Europeană a Drepturilor Pacienților, care include 14 drepturi ale pacientului. Aceste drepturi sunt importante în raporturile dintre cetățenii și sistemul lor de sănătate.

Din punct de vedere juridic, drepturile pacientului sunt definite în legislația Republicii Moldova ca fiind drepturi derivate din drepturile fundamentale ale omului la viață și sănătate, care includ drepturi sociale ce țin de accesibilitate, calitate și echitate în obținerea asistenței medicale, precum și drepturi individuale ce țin de respectarea pacientului ca ființă umană, a demnității și integrității lui, realizate în cadrul utilizării serviciilor de sănătate.

De asemenea, este important de menționat că prin ratificarea Convenției privind drepturile omului și biomedicina, Republica Moldova și-a asumat încă o dată angajamentul „de a lua măsurile adecvate în scopul de a asigura accesul echitabil la servicii de sănătate de bună calitate”.

Declarația Universală a Drepturilor Omului arată, în articolul 25, că fiecare persoană are dreptul la un nivel de trai care să-i confere sănătate și bunăstare, atât ei cât și familiei sale, nivel de trai ce presupune hrană, îmbrăcăminte, locuință, îngrijire medicală, precum și serviciile necesare. La acestea se adaugă, potrivit normei anterior referite, dreptul la asigurare în caz de șomaj, boală, invaliditate, văduvie și bătrânețe, sau în celelalte cazuri de pierdere a mijloacelor de subzistență, din cauze independente de voința sa (alin. (1)). Conform aceluiași art. 25, mama și copilul se bucură de o protecție deosebită (alin. (1)) teza 1, iar copiii beneficiază de aceleași drepturi, indiferent dacă provin din căsătorii sau din afara acestora (alin. (1) teza a 2-a). De asemenea, art. 8 al documentului internațional recunoaște dreptul oricărei persoane la o satisfacție efectivă din partea instanțelor juridice naționale competente, în cazul în care este prejudiciată prin acte care îi violează drepturile fundamentale (inclusiv dreptul la ocrotirea sănătății – s.n.) recunoscute prin constituție sau lege.

<sup>148</sup> <https://www.who.int/>

<sup>149</sup> <https://www.who.int/>



În specificarea dreptului la sănătate a copilului, un rol deosebit îl are Convenția ONU cu privire la drepturile copilului, care specifică în textul art. 24 obligația statului de a asigura „*dreptul la sănătate și la accesul la servicii sanitare și medicale cu accent deosebit pe îngrijirea primară și preventivă a sănătății, pe educația sănătății publice și pe diminuarea mortalității infantile. De asemenea statul are obligația de a lua măsuri pentru abolirea practicilor tradiționale nocive*”<sup>150</sup>.

Ombudsmanul Copilului interpretează dreptul copilului la sănătate, astfel cum este definit la articolul 24, ca un drept incluziv, extinzându-se nu numai la prevenirea în timp util și adecvată, promovarea sănătății, asigurarea serviciilor curative, de reabilitare și paliative, dar și la dreptul de a crește și de a se dezvolta la maximum potențial și să trăiască în condiții care să le permită să atingă cel mai înalt standard de sănătate prin implementarea de programe care se adresează factorilor determinanți ai sănătății.

În contextul interpretării oferite de Convenția ONU cu privire la drepturile copilului sunt definite 3 tipuri de obligații, pe segmentul dreptului la sănătate, care urmează a fi îndeplinite de către stat, *în speță: de a respecta, de a proteja și de a îndeplini*<sup>151</sup>. În contextul obligațiilor enunțate, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului delimitează câteva acțiuni concrete, care urmează a fi îndeplinite de către autoritățile publice, pentru a se considera adecvată realizarea dreptului la sănătate a copilului:

- revizuirea politicilor naționale și a cadrului juridic în domeniul de asigurare a dreptului la sănătate a copilului;
- asigurarea unei acoperiri universale cu serviciilor de sănătate primară de calitate, inclusiv prevenirea bolilor și promovarea sănătății și modului sănătos de viață, servicii de îngrijire și tratament și asigurarea cu medicamente;
- asigurarea unei comunicări eficiente dintre medic și pacient (copil) sau reprezentanții legali ai acestuia;
- dezvoltarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea politicilor și a planurilor bugetate de acțiuni care constituie o abordare bazată pe drepturile omului pentru realizarea dreptului la sănătate al copiilor.

În procesul de monitorizare a dreptului la sănătate pentru anul 2019, Ombudsmanul Copiilor a analizat compatibilitatea legislației naționale cu standardele internaționale și nivelul de îndeplinire a acțiunilor antepuse de către autoritățile publice centrale și locale. În legislația națională dreptul la sănătate se regăsește în cadrul art. 36, 37 alin. (1), (3) și (4), art. 47, alin. (1) și art. 50, alin. (4) din Constituția Republicii Moldova<sup>152</sup>, art. 4, alin. (4) și (5), art. 15 și art. 29, alin. (2) din Legea nr. 338 din 15 decembrie 1994 și art. 5, alin. (2), pct. 12) din Legea nr. 10 din 3 februarie 2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice.

Astfel, în urma efectuării expertizei de compatibilitate, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului constată că în domeniul sănătății cadrul legal național este *parțial comptabil* cu standardele internaționale din domeniu. Mai mult, acesta nu

<sup>150</sup> [https://drepturilecopilului.md/files/publications/CDC\\_2005\\_final.pdf](https://drepturilecopilului.md/files/publications/CDC_2005_final.pdf)

<sup>151</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

<sup>152</sup> <http://www.parlament.md/CadruLegal/Constitution/tabid/151/language/ro-RO/Default.aspx>

reuşeşte să acopere toate aspectele asupra cărora se expune articolul 24 din Convenţia ONU cu privire la drepturile copilului şi prevede în mare parte doar norme cu privire la asigurarea sănătăţii copilului. De asemenea, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului conchide că autorităţile publice naţionale **nu au reuşit să atin-gă un prag satisfăcător** de îndeplinire a acţiunilor indicate şi constată cu regret că instituţiile guvernamentale nu au examinat şi nu au realizat recomandările sale anterioare expuse în rapoartele anuale precedente, în capitolele consacrate dreptului la sănătate şi reiterează importanţa îndeplinirii acestora.

În circumstanţele actuale, Ombudsmanul Copilului prezintă situaţia respectării dreptului la sănătate a copilului pe segmentul **îngrijirilor paliative** în anul 2019. În Republica Moldova, la momentul actual sunt peste 500 de copii care necesită îngrijiri paliative. Îngrijirea paliativă este tipul de serviciu care poate ajuta copiii şi adolescenţii care trăiesc cu multe boli grave, inclusiv tulburări genetice, cancer, tulburări neurologice, afecţiuni cardiace şi pulmonare şi altele. Îngrijirea paliativă este importantă pentru copiii la orice vârstă sau stadiu de boală gravă. Poate începe cât mai curând pe măsură ce înveţi despre boala copilului tău. Aceasta poate ajuta la prevenirea simptomelor şi la alinarea durerii fizice. Astfel, în perioada anului 2019, Oficiul Avocatului Poporului a elaborat Raportul Tematic cu privire la implementarea de către Republica Moldova a prevederilor rezoluţiei cu privire la consolidarea îngrijirilor paliative ca o componentă a tratamentelor integrate pe parcursul vieţii<sup>153</sup>. În procesul monitorizării şi analizei datelor obţinute au fost constatate următoarele aspecte problematice:

- MSMPS menţionează că spitalele raionale internează pacienţi cu probleme de îngrijire în secţiile de pediatrie din raion, la necesitate. Totuşi, în cadrul studiului a fost determinat că în cadrul instituţiilor medico-sanitare spitaliceşti raionale nu se prestează servicii de îngrijiri paliative pentru copii.
- Managerii instituţiilor au menţionat că finanţare separată pentru copii în îngrijiri paliative nu există, iar CNAM-ul contractează serviciile pentru îngrijiri paliative, fără o delimitare dintre maturi şi copii şi nu există o modalitate de calculare a necesităţilor şi consumabilelor pentru copiii în paliaţie.
- Totodată, a fost invocată şi situaţia de lipsă a echipei interdisciplinare special create şi instruite pentru îngrijiri paliative la copii, existând doar asistenţa oferită în cadrul Institutului Oncologic.
- De asemenea s-a constatat că nici o instituţie spitalicească nu are angajat psiholog specializat în paliaţie pediatrică<sup>154</sup>.

Ombudsmanul Copilului precizează că în contextul îngrijirilor paliative a copiilor, în calitate de grup special care necesită a fi protejat, problema comodităţii şi accesibilităţii serviciilor date este una stringentă. Astfel, când un copil este grav bolnav, fiecare membru al familiei este afectat. De aceea, este important ca, pe lângă grija calitativă oferită copilului, asistenţa necesară să fie acordată şi familiei, în calitate de cel mai apropiat şi de încredere cerc al copilului.

Studiul a constatat că în Republica Moldova asistenţa paliativă pediatrică practică nu există, decât în cadrul unei secţii specializate la Institutul Oncologic. Sunt

<sup>153</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_PALIATIVE.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_PALIATIVE.pdf)

<sup>154</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_PALIATIVE.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_PALIATIVE.pdf)

prevăzute paturi și în protocolul clinic pentru paliția copilului oncologic, însă nu este nici o prevedere normativă și posibilitate pentru asistența paliativă copiilor cu stări neoncologice. Copiii în stări grave, care necesită îngrijire paliativă, sunt spitalizați în spitalele pediatrie cu profil general, în secția terapie intensivă sau boli cronice, pentru perioade îndelungate, conform necesităților vitale, fiind conectați la aparate de menținere a vieții. Însă, până în prezent, nu este dezvoltat un mecanism de calculare și finanțare a acestor cazuri, CNAM refuzând să le achite. Astfel, spitalele sunt impuse de a acoperi aceste cheltuieli enorme din propriile fonduri, ceea ce afectează accesul și calitatea serviciilor medicale necesare altor copii internați în aceste instituții, inclusiv accesul la echipamentele de terapie intensivă care sunt blocate luni și chiar ani în șir de copii aflați în stări ireversibile. În țară nu sunt resurse umane suficiente specializate în acest domeniu.

În concluzia celor enunțate, Ombudsmanul Copilului consideră că autoritățile publice centrale nu au depus eforturi suficiente pentru dezvoltarea serviciului de îngrijiri paliative la copii, motiv din care acesta nu poate atinge standardele internaționale de calitate din domeniul protecției copiilor.

Un alt aspect al dreptului la sănătate a copilului, examinat de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului pe parcursul perioadei raportate, a fost **acordarea asistenței medicale copiilor fără acordul părinților sau în cazul refuzului părintelui la asistență medicală**, problemă abordată de autorități și de persoane fizice în mai multe adresări către Ombudsmanul Copilului. Refuzul părintelui la asistența medicală reprezintă pentru moment una din dilemele cele mai grele ale eticii și jurisprudenței medicale. Astfel, deși la momentul actual Legea nr. 338 din 15 decembrie 1994 privind drepturile copilului la art. 4, alin. (4) prevede că în cazul în care „**părinții refuză asistența medicală pentru copilul bolnav, aceasta se acordă contrar voinței lor, la decizia consiliului de medici, luată în prezența reprezentantului puterii**”<sup>155</sup>, problema la nivel practic nu este soluționată.

În procedura de examinare a Avocatului Poporului pentru drepturile copilului s-a aflat cazul copilului care din cauza stării de sănătate avea nevoie de o intervenție chirurgicală, iar mama copilului nu permitea efectuarea procedurii medicale. Dualitatea și complexitatea situației a survenit din cauza faptului că lucrătorii medicali și persoanele responsabile de protecția drepturilor copilului, implicate în examinarea cazului dat au interpretat norma prestabilită în art. 4, alin. (4) din Legea indicată din perspectivă îngustă, afirmând că aceasta se aplică doar în situații de extremă necesitate și când copilul este „între viață și moarte”. Ombudsmanul Copilului consideră această interpretare eronată și care îngustează efectul legii or, art. 4, alin (4) din Legea nr. 338/1994 privind drepturile copilului prevede clar „...**refuză asistența medicală pentru copilul bolnav...**”, fără a face o distincție asupra gravității problemei.

În această ordine de idei, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului prezintă opinia sa asupra conflictului de interes în ceea ce privește consimțământul părinților/reprezentanților legali, la asistență medicală pentru copiii bolnavi și indică faptul că, deși în conformitate cu standardele internaționale și naționale, forța opiniei copilului are o pondere mai scăzută față de cea a părinților săi, opinia copilului nu

<sup>155</sup> [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=94939&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94939&lang=ro)

poate fi neglijată. Există mai multe motive întemeiate pentru această prezumpție, de a păstra anume părinților această autonomie și confidențialitate familială. În primul rând, deoarece majoritatea părinților au grijă de copiii lor și anume ei vor fi de obicei mai bine situați decât alții să înțeleagă nevoile unice ale copiilor lor, să conștientizeze ce este mai bine pentru copiii lor și vor lua decizii care sunt benefice pentru ei. În al doilea rând, interesele altor membri de familie pot fi uneori în conflict și unii membri ai familiei pot fi supuși unor presiuni generate de prejucții, ca urmare a acestor decizii. Părinții sunt adesea mai bine situați decât alții din afara familiei pentru a cântări interesele concurente ale copilului în luarea unei decizii finale. În al treilea rând, părinților ar trebui să li se permită să crească copiii lor după propriile standarde și valori alese și să le transmită copiilor lor. În cele din urmă, familia trebuie să aibă suficient spațiu și libertate de intruziune din partea terților.

Cu toate acestea, autoritatea părintească nu este și nu poate fi absolută și când un părinte întreprinde acțiuni contrare interesului superior al unui copil, statul poate interveni. Doctrina „*parens patriae*”<sup>156</sup> susține că statul poate acționa ca un „părinte-surogat” atunci când este necesar pentru a proteja viața și sănătatea celor care nu pot avea grijă de ei înșiși, în special copiii. Acționând în scopul protecției interesului general pentru starea de bine a copilului, statul ca „*parens patriae*” poate restricționa puterea de discreție a părinților în scopul protecției interesului superior al copilului.

O altă problemă examinată de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a fost **vaccinarea obligatorie a copiilor**, subiect oglindit și în perioadele precedente ale exercitării mandatului său de activitate. În perioada monitorizată, la compartimentul analizat au fost deduse următoarele aspecte problematice:

- informarea insuficientă privind beneficiile vaccinării;
- calitatea dubioasă a vaccinurilor și lipsa de siguranță a serviciilor medicale acordate în caz de complicații în urma vaccinării, conform opiniei părinților care sesizează Ombudsmanul Copilului;
- comunicarea defectuoasă între cadrele medicale și părinți/reprezentanți legali ai copilului;

Problema a fost analizată în repetate rânduri de mai multe autorități, iar, la data de 30 octombrie 2018, Curtea Constituțională s-a expus cu privire la constituționalitatea prevederilor din Legea nr. 10 din 3 februarie 2009 privind supravegherea de stat a sănătății publice și din Programul național de imunizări pentru anii 2016 – 2020, aprobat prin Hotărârea Guvernului nr. 1113 din 6 octombrie 2016<sup>157</sup>, stabilind că prevederile respective sunt constituționale.

În opinia Ombudsmanului Copilului, problema abordată nu a fost soluționată, iar dilema rezidă în **obligativitatea vaccinării și lipsa mecanismului de responsabilizare a părinților/reprezentanților legali**. În Opinia sa prezentată în Curtea Constituțională, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a menționat că orice stat are obligația de a adopta politici eficiente privind securitatea sănătății cetățenilor săi, iar cetățenii sunt obligați să o respecte, inclusiv în domeniul vaccinării. Concomitent, statul trebuie să garanteze cetățenilor siguranță privind calitatea vaccinului și asumarea răspunderii în situațiile de risc care pot surveni postvaccinare.

<sup>156</sup> <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1440-1754.2005.00643.x>

<sup>157</sup> <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=674&l=ro>

Astfel, pe de o parte, statul, prin prisma prevederilor art. 52, alin. (6) din Legea 10/2009 „*admiterea copiilor în colectivități și instituții educaționale și de recreere este condiționată de faptul vaccinării lor profilactice sistematice*<sup>158</sup>”, prevede obligativitatea vaccinării copiilor și, totodată, nu instituie un mecanism de constrângere pentru părinții care refuză această procedură. În această ordine de idei, Ombudsmanul Copilului menționează că în materia respectării dreptului la sănătate a copilului, pe segmentul vaccinării obligatorii, pentru specialiștii din domeniul drepturilor copilului sunt imperative două aspecte.

**Consimțământul**, care este principiul prin care indivizii trebuie să acorde permisiunea lor înainte de a accepta un medic, o intervenție sau o procedură. Conform legilor și reglementărilor în vigoare, în majoritatea țărilor, inclusiv Republica Moldova, consimțământul este necesar pentru o serie de intervenții medicale sau proceduri, de la un simplu test de sânge la procedura de transplant al unui organ, inclusiv vaccinările. În doar foarte puține circumstanțe bine descrise, cum ar fi situațiile de urgență în timpul vieții, pot fi consimțite unele excepții de la preluarea consimțământului. Consimțământul derivă din principiul autonomiei și constituie o parte importantă a eticii medicale și de sănătate publică. Pentru ca consimțământul să fie valabil, acesta trebuie informat, înțeles și voluntar, iar persoana care consimte trebuie să aibă capacitatea de a lua decizia.

Al doilea aspect din sfera vaccinării pe segmentul protecției drepturilor copilului este **acordul**, această noțiune se referă la procesul implicării copiilor la luarea deciziilor referitoare la vaccinare (sau alte intervenții medicale). Acordul nu este reglementat în lege ca și consimțământul și, astfel, este calificat drept **o obligație morală**, imperativă domeniului protecției copilului, strâns legată de bunele practici în abordarea pacienților. Dreptul internațional oferă un sprijin puternic pentru drepturile copiilor de a participa la decizii despre sănătatea și îngrijirea sănătății lor și, de asemenea, în planificarea și furnizarea serviciilor de sănătate relevante.

Totodată, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului notează că în cazul principiilor bazate pe concepte despre vaccinuri ca bun public, sau privind obiectivele de sănătate publică de eliminare a bolilor și controlul focarelor, statul poate identifica unul sau mai multe vaccinuri, pentru a le include într-un act legislativ ca fiind obligatorii, astfel, excluzând necesitatea acordării consimțământului. La moment, din cauza faptului că este necesar consimțământul obligatoriu, vaccinarea depinde de natura juridică a regulii prestabilite. Or, odată ce vaccinarea este obligatorie și legiuitorul va stabili concret în lege lista unor vaccinuri obligatorii și condițiile în care acestea pot fi administrate, consimțământul poate să nu fie necesar.

Această teorie rezidă din faptul că, actualmente, politica vaccinării în Republica Moldova este bazată pe o lege *soft* care, deși instituie obligativitatea vaccinării, nu oferă pârghiile necesare pentru implementarea sa, unica restricție prevăzută de lege fiind **interzicerea admiterii în colectivități**. Astfel, statul nu reușește la moment să instituie un mecanism bine definit de asigurare a dreptului la sănătate a copilului, bazat pe principiile Convenției ONU cu privire la drepturile copilului.

<sup>158</sup> [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=106570&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106570&lang=ro)

În contextul respectării dreptului la sănătate a copilului, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului face trimitere la Raportul său anual din 2018 privind respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova<sup>159</sup> și readuce în atenția autorităților publice problema respectării dreptului la sănătate **a copiilor care suferă de boli rare**. O boală rară este considerată orice maladie care afectează mai puțin de 1 din 2000 de persoane. În prezent, sunt recunoscute în jur de 6000-6000 de boli rare, iar circa 350 milioane de oameni de pe glob suferă de aceasta<sup>160</sup>. Circa 75% din persoanele diagnosticate cu boli rare sunt copii.

Potrivit datelor Organizației Mondiale a Sănătății, în țările Uniunii Europene sunt 36 de milioane de oameni care suferă de boli rare. Conform informațiilor oficiale oferite de Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale<sup>161</sup>, în Republica Moldova este dezvoltată **Lista Bolilor Rare**, fiind gestionată de Centrul de Sănătate a Reproducerii și Genetică Medicală din cadrul Institutului Mamei și Copilului<sup>162</sup>, fiind completată în funcție de cazuistica practică. Numărul total al pacienților incluși în Lista bolilor rare, aflați în evidența acestui Centru, constituie 800 de pacienți, cu peste 20 de afecțiuni clinice.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a avut în examinare câteva cazuri în care a fost invocată încălcarea dreptului la ocrotirea sănătății, prin neacordarea tratamentului personalizat, în cazul unei boli rare. În anul 2018, pentru tratamentul pacienților cu boli rare, MSMPs a alocat din buget suma de 12 710 mii lei<sup>163</sup>, ceea ce constituie o sumă foarte mică, raportată fiind la numărul de cazuri identificate. Totodată, trebuie de luat în considerație calitatea vieții familiilor cu copii diagnosticați cu boli rare, care are de suferit, întrucât acestea sunt puse în situația de a procura din cont propriu medicația necesară, consumabilele, ș.a. În opinia părinților, autoritățile trebuie să atragă o atenție sporită la incluziunea socială și educațională a acestor copii.

În rezultatul investigării subiectului, Ombudsmanul Copilului a constatat o implicare neînsemnată în diagnosticarea, tratamentul, suportul și îngrijirile oferite copiilor care suferă de boli rare și familiilor acestora. Cu alte cuvinte, copiii cu boli rare în Republica Moldova, în mare parte, nu sunt diagnosticați corect, nu dispun de tratamentul necesar, de îngrijire adecvată și nici de incluziune socială.

A fost constatat și faptul că medicii de familie nu sunt suficient de bine pregătiți, pentru a depista la timp simptomele unei boli rare, iar diagnosticarea tardivă a acestor maladii duce la dizabilitate severă, ceea ce implică ulterior costuri suplimentare din partea statului, acest fenomen este una din cauzele care sporesc rata mortalității infantile.

De cele mai multe ori, copiii sunt diagnosticați cu o boală rară, târziu și în afara țării, la clinicile private de peste hotare, **„copiii cu boli genetice rare sunt în afara sistemului în Republica Moldova”**, iar cheltuielile financiare pentru deplasare și serviciile, de diagnosticare, în cele mai dese cazuri, sunt suportate de către familie.

<sup>159</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_2018\\_final.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_2018_final.pdf)

<sup>160</sup> <http://www.euro.who.int/en/countries/republic-of-moldova>

<sup>161</sup> <https://msmps.gov.md/>

<sup>162</sup> <https://www.mama-copilul.md/>

<sup>163</sup> <https://msmps.gov.md/>

Respectarea dreptului la viață, sănătate și dezvoltare a **copiilor născuți prematur** a fost din nou în atenția Avocatului Poporului pentru drepturile copilului în perioada raportată. În Raportul privind respectarea drepturilor copilului în anul 2018, a fost tratat acest subiect, menționându-se constatările și recomandările de rigoare adresate autorităților publice pentru redresarea situației. Ca și în raportul precedent, Ombudsmanul Copilului apreciază efortul autorităților publice pentru măsurile întreprinse care au avut un impact pozitiv pe acest segment, totuși indică asupra unor neajunsuri sesizate în anul raportat, precizând calitatea joasă a consumabilelor (seringi, catetere intravenoase, sonde gastrice, scutece sterile pentru manipulații și câmp steril etc.) insuficiența echipamentului special, inclusiv ambulanțe specializate pentru transportarea copiilor, problemă acută în cazul transportării acestora din teritoriul țării la instituția medicală de nivel național Centrul Mamei și Copilului din municipiul Chișinău. Petenții – părinți, medicii și reprezentanții A.O. „Vitae”, au menționat că nivelul scăzut al calității produselor medicale din spitale este cauzat de procedura de achiziții publice bazată pe principiul „cel mai mic preț”. În rezultat, sunt aduse în folosință produse de calitate joasă și nu se ține cont de faptul ca calitatea căzută a acestor produse provoacă suferințe nejustificate micilor pacienți. Ombudsmanul Copilului notează că probleme expuse mai sus sunt valabile atât pentru copiii născuți prematur, cât și pentru nou-născuții cu probleme de sănătate.

Un alt aspect analizat de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a fost **consumul de către copii de alcool, produse de tutungerie și substanțe narcotice**, problemă preluată din mai multe apeluri de *Telefonul de încredere al Copilului* (080011116) din cadrul Oficiului Avocatului Poporului. Ombudsmanul Copilului remarcă faptul că politicile adoptate la moment pentru combaterea întrebuițării alcoolului și produselor de tutungerie sunt neeficiente și nu corespund realităților. Numărul copiilor care consumă substanțe narcotice, băuturi alcoolice și produse de tutungerie este în creștere constantă, iar diversificarea produselor nocive duce la o agravare și mai mare a problemei. La momentul actual, situația a ajuns la nivelul la care nu mai poate fi controlată nici de părinți, profesori sau autorități, iar factorii de decizie nu reușesc să aplaneze situația. Din spusele părinților și cadrelor didactice, copiii au ajuns să fumeze chiar în timpul orelor de curs, iar pentru a cumpăra un pachet de țigări și substanțe narcotice sunt gata să se lipsească de banii pentru prânz sau pentru transport.

Progresarea acestor adicții duce la faptul că unii copii au grave probleme de sănătate, sunt subdezvoltați, nu reușesc să însușească materialul de studii, participă la acțiuni ilegale, vagabondează, etc. În această ordine de idei, Ombudsmanul Copilului îndeamnă autoritățile din domeniu sănătăți să fortifice acțiunile de prevenire și stopare a răspândirii viciilor date în rândul copiilor.

În urma procesului de monitorizare a respectării dreptului la sănătate, au fost identificate următoarele probleme:

- Legea nr. 338/1994 privind drepturile copilului este un act legislativ care nu corespunde realităților actuale și nu se aliază la prevederile specifice dreptului la sănătate a copilului stabilite în articolul 24 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului;



- Interpretarea de către autoritățile publice a principiului „interesului superior al copilului”, stipulat în Convenția ONU cu privire la drepturile copilului pe segmentul dreptului la sănătate, este una ambiguă, segmentară și lacunară;
- Nivelul scăzut de cunoștințe teoretice al lucrătorilor medicali în domeniul protecției drepturilor copilului duce la consecințe grave, inclusiv la tergiversarea intervențiilor necesare în timp util, ceea ce se poate solda chiar cu decesul copilului;
- Nivelul slab de conștientizare a responsabilităților părinților în raport cu protecția dreptului la sănătate a copilului.

În concluzie, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului insistă asupra faptului că autoritățile urmează să întreprindă măsuri concludente întru definirea interesului superior al copilului pe segmentul respectării dreptului la sănătate și să modifice cadrul normativ relevant domeniului de protecție a copilului.

## RECOMANDĂRI:

### Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale:

- va modifica cadrul legislativ din domeniul dreptului la sănătate prin radorarea la standardele prestabilite în articolul 24 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului;
- va consolida mecanismul de protecție a copiilor cu boli rare, serviciile de suport și instruirea părinților în domeniul terapiei și a îngrijirii copiilor cu boli rare;
- va intensifica promovarea imunizării, în scopul de a convinge părinții referitor la beneficiile vaccinării;
- va asigura, prin instituțiile subordonate, monitorizarea stării de sănătate a copiilor în perioadele pre- și postvaccinare;
- va promova activ politicile antituberculoze, antialcoolice și antidrog în rândul copiilor;
- va fortifica mecanismul de informare a populației, astfel asigurând dreptul pacientului la informare;
- va consolida sistemul de protecție a drepturilor copiilor care se află în paliativitate;
- va revizui mecanismul de finanțare pentru contractarea instituțiilor spitalicești pediatrice pentru asistența paliativă oferită copiilor cu maladii incurabile neoncologice, spitalizați permanent, dependenți de aparate medicale pentru menținerea funcțiilor vitale;
- va organiza secții de asistență paliativă pentru copii în spitale, inclusiv pentru cei neoncologici aflați în paliativitate (în spitalele pediatrice), cu pregătirea adecvată a personalului specializat, atât medical, cât și nonmedical;
- va promova crearea și va susține dezvoltarea unor instituții de tip hospice (inclusiv pentru copii), conform recomandărilor internaționale cu revederea mecanismului de finanțare a acestora.



## DREPTUL LA FAMILIE ȘI PROTECȚIA COPIILOR RĂMAȘI FĂRĂ OCROTIRE PĂRINTEASCĂ

Consacrat în cadrul articolelor 9, 10 și 20 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului, dreptul la familie reprezintă fundamentul de bază pentru buna dezvoltare a copilului.

Astfel, Convenția stabilește obligația statului *„de a veghea ca nici un copil să nu fie separat de părinții săi împotriva voinței lor, cu excepția situației în care autoritățile competente decid, sub rezerva revizuirii judiciare și în conformitate cu legile și procedurile aplicabile că această separare este necesară, în interesul superior al copilului... orice copil care este, temporar sau definitiv, lipsit de mediul său familial, sau care, în propriul său interes, nu poate fi lăsat în acest mediu, are dreptul la protecție și ajutor special din partea statului”<sup>164</sup>.*

La nivel național, dreptul copilului la familie este garantat de art. 48, 49 din Constituția Republicii Moldova<sup>165</sup>, Codul Familiei și cap. III al Legii nr. 338 din 15 decembrie 1994 privind drepturile copilului<sup>166</sup>. Analizând compatibilitatea legislației naționale la standardele internaționale, se evidențiază o corespundere parțială a normelor juridice enunțate astfel, autoritățile naționale urmează să racordeze prevederile prestabilite din domeniu protecției dreptului copilului la familie la normele internaționale.

În calitate de reprezentant al copiilor în fața autorităților publice, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a întrebat copiii cum percep ei realizarea dreptului la familie și protecția copiilor rămași fără ocrotire părintească și prezintă în continuare câteva din opiniile lor despre subiectul cercetat:

- Îmi vreau părinții acasă;
- Tata nu locuiește cu noi;
- Bunicii m-au crescut de mic;
- Când voi fi mare, nu-mi voi lăsa copiii;
- Vreau ca surioara mea mai mică să locuiască cu noi;

În perioada anului 2019, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a elaborat Raportul Tematic privind **„Monitorizarea respectării drepturilor copiilor rămași fără ocrotire părintească”**. Scopul Raportului Tematic a fost monitorizarea implementării Convenției ONU privind drepturile copilului în Republica Moldova, pentru a determina problemele existente la nivel de sistem în asigurarea unei asistențe adecvate categoriilor de copii aflați în situație de risc și a identifica riscurile majore existente privind încălcarea drepturilor copilului. În cadrul procesului de monitorizare au fost depistate următoarele aspecte problematice:

- **Atitudine discriminatorie din partea societății.** Conform datelor acumulate se constată că copiii rămași fără ocrotire părintească se confruntă cu probleme de incluziune socială, au multe probleme de ordin psihologic, frustrări, neîncredere în sine, tendință spre autoizolare etc. De asemenea, situația este acutizată și din cauza

<sup>164</sup> <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

<sup>165</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=111918&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=111918&lang=ro)

<sup>166</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=94939&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94939&lang=ro)

lipsei de specialiști în domeniul reabilitării psihologice care ar putea oferi acestor copii o ghidare în procesul de incluziune socială;

- **Probleme de sănătate.** Plecând la muncă peste hotare, părinții părăsesc copiii în scopul unui beneficiu material, lăsându-i în seama bunelor, rudelor, prietenilor sau chiar în seama lor înșiși atunci când rămân singuri. Însă plecarea părinților este urmată, de cele mai multe ori, de o schimbare radicală a mediului și a condițiilor de viață ale copiilor rămași în țară. Această situație implică întreruperea vieții obișnuite și schimbarea ambientului confortabil, făcându-i pe copii să sufere din cauza lipsei casei, a familiei, iar aceasta îi pune sub povara unei încărcături emoționale puternice;

- **Riscul abordării unui comportament deviant.** Pe parcursul perioadei de dezvoltare și de socializare, din cauza modului de viață, lipsei de afecțiune și problemelor psihologice pe care le au, copiii pot fi supuși riscului de a fi influențați în inițierea unor comportamente nocive, cu risc mărit pentru starea lor de sănătate, cum ar fi utilizarea alcoolului, fumatului, consumului de droguri etc. În special, prezintă pericol cazurile în care se stabilește un contact insuficient dintre copil și persoana în a cărei grijă a rămas. Astfel de situații pot fi urmare a diferitor cauze precum: copiii rămân în grija unor persoane în etate, lipsa de timp a unicului părinte rămas, copilul a rămas cu o persoană străină care nu manifestă afecțiune și interes față de el. Drept urmare, în lipsa monitorizării din partea adulților, se pot dezvolta unele comportamente nocive ale copiilor. Anume absența controlului din partea părinților îi poate motiva pe minori să adopte comportamente vicioase. Acești copii sunt mult mai ușor de manipulat și cad frecvent sub influența unor persoane adulte cu comportament delinvent, care îi atrag în activități ilegale;

- **Încălcarea drepturilor copiilor cu dizabilități severe.** Respondenții au remarcat frecvent că la nivel național nu există posibilități pentru îngrijirea adecvată a copiilor cu dizabilități rămași fără ocrotire părintească, care au probleme serioase în plasament.

- **Randamentul scăzut al încadrării educaționale a copiilor rămași fără ocrotire părintească.** Mulți părinți și copii nu își cunosc drepturile, nu cunosc prevederile privind asigurarea financiară a copiilor care învață, consacrate în *Normele provizorii de cheltuieli în bani pentru elevii (studenții) orfani și cei aflați sub tutelă/curatelă din școlile profesionale și de meserii, instituțiile de învățământ mediu de specialitate și superior universitar, școlile de tip internat și casele de copii*, aprobate prin Hotărârea de Guvern nr.870 din 28 iulie 2014. Pentru această categorie de copii există oportunități reduse de instruire (profesionalizare), număr limitat de posibilități de calificare oferite de Agenția pentru Ocuparea Forței de Muncă;

- **Gradul sporit de vulnerabilitate a persoanelor orfane care au împlinit vârsta de 18 ani.** Multe dintre aceste persoane nu au condiții elementare pentru viață independentă, spațiu locativ, surse financiare pentru supraviețuire. Mai mult chiar, în cazul în care acești copii (adolescenți) sunt încadrați în studii profesionale, le este oprită plata indemnizației (1400 lei), fapt de care sunt indignați tutorii și APP în a căror grijă sunt copiii. Totodată, un impediment considerabil în protecția persoanelor orfane care au împlinit vârsta de 18 ani o reprezintă lipsa de acces la locuință,

problemă analizată și de raportorul special al Consiliului Europei, Djuna Mijatovic, în cadrul Raportului Special al Consiliului Europei privind dreptul la locuințe accesibile<sup>167</sup>. Astfel, deși legislația prevede obligația statului de a asigura copiii orfani, care au ieșit din sistemul rezidențial cu locuințe, situația la nivel practic nu corespunde normelor legislative stipulate. Avocatul Poporului pentru drepturile copilului notează că autoritățile competente își neglijează atribuțiile directe din acest domeniu.

În această ordine de idei evidențiem faptul că autoritățile naționale nu au reușit să acorde o protecție eficientă copiilor care au rămas fără ocrotire părintească. Ombudsmanul Copilului încurajează statul să utilizeze pe larg standardele și principiile privind drepturile copilului din Convenție și alte instrumente internaționale pentru drepturile omului, pe segmentul copiilor rămași fără ocrotire părintească, pentru a ghida comportamentul, acțiunile, politicile și programele, în special: nediscriminarea; interesul superior al copilului; dreptul la viață, supraviețuire și dezvoltare; dreptul de a fi ascultat și luat în considerare; și dreptul copilului de a fi ghidat în exercitarea drepturilor sale de către îngrijitori, părinți și membri ai comunității, în conformitate cu capacitățile de evoluție ale copilului lipsit de ocrotire părintească.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului consideră că strategiile și inițiativele adoptate la moment nu au o abordare centrată pe drepturile, necesitățile și interesele copilului și nu îndeplinesc criteriile principale pentru a corespunde bunelor practici din domeniul protecției copiilor lipsiți de îngrijirea părintească, indiferent de contextul adoptării. Copiii fără părinți sunt adesea neîncrezători în intervenția adulților în viața lor. Tratatul lor abuziv, admis de către adulți în societate, îi determină să nu dorească să renunțe la autonomia lor, câștigată, deși limitată. Politicile adoptate de către stat trebuie să ia în considerație și particularitățile de dezvoltare a copilului, punctele forte ale copiilor și contribuțiile pozitive pe care le aduc copiii la propria lor supraviețuire și dezvoltare și pe cea a semenilor, familiilor și comunităților lor. Aplicarea acestei abordări nu este doar un imperativ moral și legal, ci și cea mai adecvată abordare pentru identificarea și implementarea soluțiilor durabile pentru copiii separați de părinți.

O altă problemă examinată de Ombudsmanul Copilului în perioada anului 2019 a fost **procesul de dezinstituționalizare a copiilor care se află în Centrele de plasament temporar pentru copii Orhei și Hâncești și incluziunea acestora în mediul familial**. Deși aspectul respectiv a fost abordat de Ombudsmanul Copilului încă în perioada anului 2017 în Raportul tematic privind „Evaluarea situației copiilor plasați în casele-inter-nat pentru copii cu deficiențe mintale Orhei și Hâncești în proces de dezinstituționalizare<sup>168</sup>”, situația nu a cunoscut careva schimbări esențiale.

Este de remarcat faptul că, în conformitate cu datele prezentate de Ministerul Muncii, Sănătății și Protecției Sociale,<sup>169</sup> numărul copiilor care sunt plasați în Centrele de plasament temporar Orhei și Hâncești este net inferior față de numărul persoanelor adulte care se află acolo.

<sup>167</sup> <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/the-right-to-affordable-housing-europe-s-neglected-duty>

<sup>168</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport\\_diz\\_2017\\_red\\_0.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport_diz_2017_red_0.pdf)

<sup>169</sup> Scrisoarea MSPS nr. 023/917 din 13 februarie 2019

Instituția de plasament	Copii	Adulți
Centrul de plasament Orhei	35 (băieți)	162
Centrul de plasament Hâncești	30 (fete)	219

Astfel, Ombudsmanul Copilului remarcă că în instituția predestinată plasamentului copiilor cu dizabilități severe se află la moment un număr mult mai mare de maturi decât de copii, fapt ce contravine Recomandărilor internaționale<sup>170</sup> din domeniul protecției copiilor și poate pune în pericol viața și sănătatea copiilor. Prezența unui număr mare de beneficiari adulți în această instituție este dovadă a acțiunilor ineficiente ale statului, în vederea dezinstituționalizării și integrării acestora într-un mediu familial. Subiectul respectării dreptului copilului cu dizabilități la un mediu familial va fi abordat în continuare prin prisma standardelor internaționale enunțate *supra* și din perspectiva situației reale din țară, reflectate în baza experienței expuse de către unii părinți/reprezentanți legali ai copiilor.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului precizează că în calitatea sa de instituție națională pentru drepturile copilului nu este împotriva procesului de dezinstituționalizare și susține principiul de reintegrare familială a copilului, în condițiile că această procedură este efectuată cu respectarea tuturor standardelor din domeniu.

Procesul de dezinstituționalizare a început în Republica Moldova în anul 2010 cu susținerea organizațiilor neguvernamentale și este în derulare în prezent. În urma monitorizării au fost constatate următoarele aspecte problematice neconforme standardelor internaționale de protecție a drepturilor copilului:

- **Familia nu este pregătită suficient pentru reintegrarea copiilor în familie.**

La momentul actual sunt familii care au lăsat copii în asemenea centre pentru o perioadă de peste 10 – 15 ani și practic au rupt legătura cu copiii lor din varii motive. Astfel, în situația când părinții sunt obligați să-și preia copilul după o perioadă atât de lungă, această situație reprezintă un risc nu doar pentru copil, deoarece nimerește într-un mediu necunoscut, dar și pentru părinți, deoarece nu au abilități de a se comporta cu copilul lor și nu pot răspunde adecvat necesităților specifice ale copilului lipsind esențialul din această relație, afecțiunea;

- **Serviciile medicale comunitare nu corespund necesităților copiilor reintegrați.** Problema a fost sesizată de Ombudsmanul Copilului în cadrul monitorizării mai multor familii în care au fost reintegrați copiii cu dizabilități din centrele de plasament. Astfel, s-a constatat că sunt localități în care nu există medic, iar punctul medical este deservit doar de un asistent medical care ajunge la copil foarte rar. În această situație îngrijirea medicală este acordată de părintele care nu posedă cunoștințele necesare, chiar și în cazul când a beneficiat de un instructaj primar din partea unui specialist. De asemenea, este problematic accesul ambulanțelor în caz de urgență;

- **Educația este acordată la domiciliu.** În majoritatea cazurilor, copiii vizați nu sunt încadrați în sistemul educațional comunitar, programul educațional urmând

<sup>170</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

să fie prestat la domiciliu. Totuși, în majoritatea cazurilor, profesorii refuză să vină permanent la domiciliul copiilor. Astfel, părinții sunt puși în situația de a îndeplini rolul de pedagogi pentru copiii lor;

- **Izolarea socială a părinților.** Odată cu reintegrarea copilului cu necesități speciale, părintele/părinții sunt impuși să se izoleze de societate din cauza stereotipurilor, lipsei de toleranță, a serviciilor de asistență socială nedezvoltate. Astfel, părinții sunt nevoiți să se elibereze din serviciu, lipsindu-se de surse financiare, urmând să adopte un nou stil de viață, fapt ce poate duce la stări de anxietate și nervozitate a părinților care pot afecta și starea de bine a copilului.

În contextul celor enunțate, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului constată că autoritățile publice nu au capacitatea de a asigura continuitatea procesului de integrare socială a copiilor și acordare a suportului necesar familiilor.

Ombudsmanul Copilului îndeamnă statul să inițieze un proces amplu de examinare a situației postdezinstituționalizare pentru a identifica lacunele sistemice în asigurarea incluziunii sociale calitative a copilului și a revizui procesul de dezinstituționalizare prin prisma bunelor practici internaționale și a standardelor prestabilite de Convenția ONU cu privire la drepturile copilului<sup>171</sup>.

De asemenea, se evidențiază necesitatea de a revizui întreg sistemul de asistență socială a copiilor cu dizabilități mintale reintegrați în familiile biologice/familii extinse sau alte servicii de tip familial. Situația la moment rămâne alarmantă din cauza că autoritățile nu au dispus un mecanism de intervenție clar postdezinstituționalizare. Astfel, copiii ajunși în familiile nepregătite devin o povară pentru cei care trebuie să-i îngrijească și pentru ei înșiși.

Ombudsmanul Copilului a monitorizat respectarea dreptului la familie și în contextul de menținere a relațiilor dintre copii și părinți, în cazul când părinții trăiesc separat sau sunt divorțați și când **există stabilit și respectat un grafic de întrevederi ale părintelui cu copilul.**

Legislația națională prevede că, în situația desfacerii căsătoriei prin divorț, dacă soții au copii, urmează să se decidă asupra a câtorva aspecte importante (domiciliul copilului, graficul de întrevederi și pensia alimentară). Dacă părinții decid de comun acord asupra acestor aspecte, atunci implicarea autorităților ar trebui să fie minimă, doar în procesul de perfectare legală a actelor procedurale corespunzătoare. Astfel, statul garantează puterea autonomiei familiale oricărui cuplu și nu intervine în sfera vieții private și de familie.

O situație mai complicată survine în cazul când părinții nu pot găsi un numitor comun asupra aspectelor vizate și mai mult, aceștia se află în relații ostile și nu doresc să ajungă la un compromis. În asemenea situații, interferența statului ar trebui să fie cât se poate de eficientă și precisă pentru a asigura că conflictele personale între părinți nu afectează **starea de bine a copilului.** Totuși, la momentul actual se observă că intervenția autorităților duce mai mult la agravarea situației decât la ameliorarea acesteia.

<sup>171</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

În opinia Ombudsmanului Copilului, situația gravă pe acest segment este favorizată de imperfecțiunea legislației privind stabilirea graficelor de întrevederi cu părinții și a mecanismului de intervenție în asemenea circumstanțe. În primul rând, legislația națională nu reglementează procedura de stabilire a graficului de întrevederi și nici nu-i oferă o putere juridică până în momentul când acesta este impus prin hotărârea unei instanțe de judecată. În al doilea rând, situația se menține incertă, deoarece autoritățile nu dispun de un mecanism național de intervenție, astfel modul de acționare revenind la *dreptul discreționar* al fiecărei autorități în parte, fapt ce duce ca acțiunile date să fie segmentare și să nu poarte un caracter uniform. De asemenea se atestă *iresponsabilitatea părinților* de a asigura un mediu prietenos copiilor. În majoritatea cazurilor există situații de conflict între părinți, iar copilul devine o monedă de schimb în procesul de „răfuială” a adulților, iar astfel de situații au un impact negativ asupra sănătății fizice și psihice a copilului.

Asigurarea respectării graficului de întrevederi devine mai complicată în cazul în care părintele, în a cărui custodie se află copilul, pleacă să domicilieze împreună cu copilul în alt stat. Această situație scoate în evidență o problemă conceptual-juridică - instanța de judecată stabilește domiciliul copilului cu unul dintre părinți, însă instanța nu poate impune părintelui obligația de a rămâne pe teritoriul Republicii Moldova. Or, este asigurată respectarea *dreptului la libera circulație a persoanei adulte, dar este încălcat dreptul copilului de a comunica cu ambii părinți*. Deși standardele de protecție a drepturilor copilului prevăd obligația statului de a asigura în timp cât mai scurt contactul copilului cu părintele căruia i-a fost îngăduit contactul, în practică această obligațiune adesea nu poate fi îndeplinită, nefiind stabilit/prevăzut mecanismul/procedura de realizare.

În această ordine de idei, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului recomandă statului să revadă cadrul legal din domeniul stabilirii graficului de întrevederi cu părinții și să fortifice mecanismul de executare a hotărârilor judecătorești cu element de extraneitate din segmentul analizat *supra*.

Un al domeniu aflat în atenția Ombudsmanului Copilului în perioada raportată a fost respectarea drepturilor ***copiilor care se află în stradă***. Problema respectivă a fost inclusă în agenda Avocatului Poporului pentru drepturile copilului de la începutul mandatului de activitate (2016). Astfel, în perioada anului 2019, conform informațiilor prezentate de Inspectoratul General de Poliție, au fost înregistrate 893 de cazuri de plecare voluntară a copiilor de la domiciliu sau din instituțiile sociale<sup>172</sup>, dintre care, conform informațiilor Direcției Municipale pentru Protecția Drepturilor Copilului, **sunt înregistrați ca fiind copii care duc un mod de viață stradal**.

Observând numărul mare de copii care pleacă de acasă și riscă să rămână în stradă, Ombudsmanul Copilului, făcând referire la Comentariul General nr. 21 (2017) privind copiii străzii<sup>173</sup>, recomandă ca statul să realizeze un studiu corespunzător privind cauzele fundamentale ale fenomenului, să elaboreze o strategie cuprinzătoare pentru protecția acestor copii, în scopul prevenirii și atenuării fenomenului și să ofere protecție adecvată pentru recuperarea și reintegrarea acestor copii, inclusiv

<sup>172</sup> [http://politia.md/sites/default/files/ni\\_ssc\\_12\\_luni\\_anul\\_2019\\_finala.pdf](http://politia.md/sites/default/files/ni_ssc_12_luni_anul_2019_finala.pdf)

<sup>173</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

adăpost, educație și formare profesională, servicii adecvate de asistență medicală și alte servicii sociale, inclusiv programe de combatere a abuzului de substanțe și consiliere pentru sănătate mintală.

Principalele cauze ale plecării copiilor de acasă sunt: sărăcia, corelată cu abuzul de alcool al părinților, lipsa de supraveghere și abuzul psiho-emoțional și fizic din partea părinților. Majoritatea beneficiarilor au fugit de acasă de la vârsta 8-13 ani. Toți beneficiarii Serviciului de Asistență Stradală consumă substanțe narcotice și toxice. Efectele vieții în stradă asupra copiilor sunt: abandonul școlar, adicții, problemele de sănătate, în special legate de sănătatea mintală și ale organelor respiratorii, cauzate de consumul de substanțe și delincvența juvenilă (furturile, precum și violența între copii), exploatarea sexuală, atragerea în rețele de comercializare a drogurilor, etc.

Ombudsmanul Copilului notează că, deși încă din perioada anului 2016 au fost întreprinse mai multe măsuri pentru eradicarea fenomenului *copiilor în situație de stradă*, astăzi suntem impuși de circumstanțe să recunoaștem că ele nu au avut efectul scontat, nu și-au atins scopul stabilit. În condițiile respective se stabilește incapacitatea autorităților tutelare de a asigura durabilitatea și consecvența acțiunilor în acest domeniu. Totodată, merită de apreciat efortul Consiliului municipal Chișinău depus pentru crearea în anul 2019 a Serviciului de Asistență Stradală, cu program de zi, unde copiii se alimentează, există condiții pentru menținerea igienei personale, pentru recreere prin sport, lecturi și alte ocupații. Totuși, este evidentă necesitatea de extindere a programului Serviciului și pe timp de noapte, funcționarea lui trebuie să fie asigurată 24/24 de ore.

În urma procesului de monitorizare a respectării drepturilor copiilor în situații de stradă, au fost identificate următoarele probleme:

- insuficiența specialiștilor calificați și cu experiență în domeniul protecției copiilor care duc un mod de viață stradal;
- dificultăți în aplicarea managementului de caz;
- intervenția întârziată a specialiștilor și omiterea etapei de prevenție;
- lipsa unui mecanism clar de intervenție la locul aflării copilului;
- colaborarea defectuoasă a tuturor actorilor, părți ai Mecanismului intersectorial de cooperare pentru identificarea, evaluarea, referirea, asistența și monitorizarea copiilor victime și potențiale victime ale violenței, neglijării, exploatării și traficului;
- colaborarea defectuoasă a autorităților tutelare din țară în contextul reînținerii copilului în localitatea domiciliului;
- intervenții slabe ale autorităților tutelare în procesul de acordare a suportului necesar copilului și familiei/mediului familiar pentru reintegrare.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului încurajează autoritățile din domeniu să adopte o abordare holistică centrată pe interesul superior al copilului și pe consultarea opiniei copilului. Autoritățile publice trebuie să privească copiii nu doar în calitate de obiect al protecției, ci și ca pe un actor activ în procesul de implementare a drepturilor sale. Persoanele responsabile trebuie să decidă, împreună cu copiii, forma de protecție care va fi agreată de ei.



În contextul situației prezentate, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului prezintă următoarele **RECOMANDĂRI**:

- Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale urmează să inițieze procedura de modificare a legislației privind menținerea relațiilor cu ambii părinți în cazul separării acestora, pe segmentul „graficelor de întrevederi între copii și părinți”;
- Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale trebuie să evalueze respectarea drepturilor copiilor dezinstituționalizați și sistemului de protecție a copilului în perioada postdezinstituționalizare;
- Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale urmează să întreprindă acțiuni pentru optimizarea sistemului de dezinstituționalizare a copiilor din centrele rezidențiale;
- Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale va asigura funcționarea optimă a mecanismelor de protecție efectivă a copiilor rămași fără ocrotire părintească;
- Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale urmează să evalueze funcționalitatea și cooperarea mecanismelor intersectoriale pentru a asigura protecția adecvată a copiilor în situație de stradă;
- Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale urmează să elaboreze Protocolul Clinic Național privind dezintoxicarea narcologică a copiilor sub 16 ani;
- Guvernul trebuie să revizuiască politica națională în domeniul acordării locuințelor pentru copiii orfani care părăsesc sistemul rezidențial.



## DREPTUL LA OPINIE ȘI LIBERTĂȚILE CIVILE

Prevederile stipulate la articolele 12-15 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului (dr. la opinie, libertatea de exprimare, libertatea de gândire, conștiință și religie, libertatea de asociere)<sup>174</sup> reprezintă suportul copilului în momentul în care acesta dorește să interacționeze cu societatea sau dorește să participe activ la activitatea acesteia. Statul prin obligațiunile date urmează să se asigure prin toate măsurile posibile, că nici un copil nu va fi marginalizat în realizarea acestor libertăți fundamentale.

Articolul 12 din Convenție stabilește dreptul fiecărui copil de a-și exprima în mod liber părerile în toate problemele care îl afectează, precum și dreptul ulterior pentru ca acestor puncte de vedere să li se acorde greutatea corespunzătoare, în funcție de vârsta și maturitatea copilului. Acest drept impune obligații legale clare autorităților publice de a recunoaște acest drept și de a asigura punerea în aplicare a acestuia, ascultând părerile copilului în funcție de vârsta copilului și nivelul său de dezvoltare, oferindu-i greutatea cuvenită. Art. 12, ca principiu general, prevede că autoritățile de resort ar trebui să se străduiască să asigure ca interpretarea și punerea în aplicare a tuturor celorlalte drepturi încorporate în Convenție sunt ghidate de aceasta.

Totodată, copilul are dreptul de a nu-și exercita acest drept. Exprimarea opiniilor este o alegere pentru copil, nu o obligație. Persoanele responsabile trebuie să se asigure de faptul că copilul primește toate informațiile, sfaturile și dispune de condițiile necesare pentru a lua o decizie cu privire la folosirea sau abținerea de la exercitarea acestui drept.

În legislația națională, dreptul la opinie și libertățile civile, pe segmentul drepturilor copilului, sunt consacrate în art. 31, 32 și 40 din Constituția Republicii Moldova și art. 8 din Legea nr. 338 din 15 decembrie 1994 privind drepturile copilului. Notăm faptul că legislația națională este parțial compatibilă cu standardele internaționale, astfel fiind necesară o modificare a cadrului normativ național din domeniul protecției dreptului copilului la opinie.

În activitatea sa, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului și-a exprimat de mai multe ori poziția cu privire la respectarea dreptului la opinie și a libertăților civile ale copilului în Republica Moldova și a prezentat în set de recomandări pentru îmbunătățirea situației existente. Menționăm faptul că recomandări cu privire la respectarea dreptului la opinie a copilului și a libertăților civile au fost prezentate de Ombudsmanul Copilului și în cadrul Raportului anual privind respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova în 2018, însă autoritățile de resort nu au întreprins acțiunile necesare<sup>175</sup>. De asemenea, Ombudsmanul Copilului notează faptul că statul nu a întreprins nici o acțiune cu privire la implementarea Recomandărilor Comitetului ONU pentru drepturile copilului cu privire la raportul periodic, combinat al patrulea și al cincilea al Republicii Moldova<sup>176</sup>. În consecință, situația privind respectarea dreptului copilului la opinie și libertățile civile nu a cunoscut modificări esențiale, iar situația la nivel național a rămas constantă.

<sup>174</sup> <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

<sup>175</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport\\_copil\\_2017def.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport_copil_2017def.pdf)

<sup>176</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=MDA&Lang=EN](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=MDA&Lang=EN)

În calitate de reprezentant al copiilor în fața autorităților publice, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a întrebat copiii despre cum percep ei, dreptul la opinie și libertățile civile și prezintă în continuare câteva din opiniile copiilor despre subiectul cercetat:

- Opinia mea contează și vreau să o pot expune;
- Vreau să mă pot expune liber cu privire la domeniile ce mă interesează;
- Vreau să particip la viața zilnică a școlii în care învăț;
- Cred că pot schimba ceva în localitatea în care trăiesc;
- Vreau să decid singur obiectele opționale;
- Vreau să fiu auzit.

În anul 2019 Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, la compartimentul dreptului la opinie și a libertăților civile, a monitorizat activitatea **consiliilor elevilor din cadrul instituțiilor de învățământ în calitate de mecanism de exercitare a drepturilor copilului**. Consiliile elevilor reprezintă o manifestare directă a dreptului copilului la opinie și a libertăților civile ale copilului în cadrul instituțiilor educaționale.

În procesul de monitorizare, Ombudsmanul Copilului a efectuat 15 vizite în instituțiile de învățământ din toată țara, unde a avut discuții cu membrii consiliilor elevilor din aceste instituții. În urma procesului de monitorizare, au fost depistate următoarele aspecte problematice din domeniu:

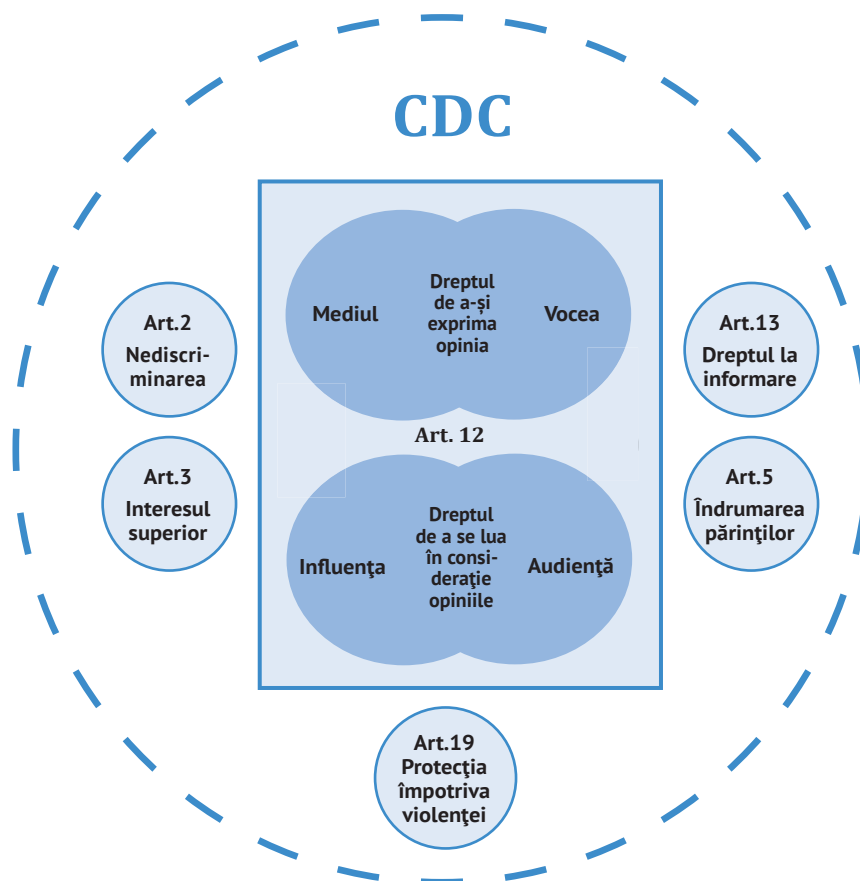
- lipsa mecanismului de promovare a opiniilor, ideilor propuse de copii la nivel național;
- lipsa instruirii/informării copiilor despre rolul și misiunea consiliului elevilor într-o instituție de învățământ;
- deciziile adoptate de membrii consiliului, în mare parte, sunt neglijate de către administrația școlii;
- procesul de selecție a membrilor consiliului nu în toate cazurile este transparent și imparțial;
- influențarea opiniei copiilor de către administrația instituției de învățământ.

Ombudsmanul Copilului constată că situația respectivă este cauzată de faptul că actele normative din domeniu, în special Instrucțiunea Ministerului Educației, Culturii și Cercetării privind constituirea și funcționarea Consiliului Elevilor<sup>177</sup>, nu sunt elaborate dintr-o perspectivă holistică, care ar corespunde standardelor de implicare a copiilor în procesul decizional asupra chestiunilor care îi privesc. Ombudsmanul mai notează faptul că autoritățile naționale nu au ținut cont, la elaborarea acestor acte, de standardele stipulate de Comentariul General al Comitetului ONU pentru drepturile copilului nr. 12 (2009) privind dreptul copilului de a fi auzit<sup>178</sup>. Stabilirea formală a organelor consultative ale copiilor reprezintă o mimare a implementării Convenției și nu poate fi calificată de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului drept una adecvată. Copiii înșiși trebuie să aibă posibilitatea, cu suportul adulților, să creeze și să gestioneze activitatea organelor care sunt menite să reprezinte interesele copiilor.

<sup>177</sup> <https://mecc.gov.md/ro/content/cadrul-national-al-calificarilor-2>

<sup>178</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

Astfel, situația în prezent necesită o remediere rapidă racordată la standardele internaționale din domeniu. Autoritățile naționale urmează să revadă standardele naționale din domeniul participării copiilor în procesul de luare a deciziilor și să-l racordeze la normele internaționale prestabilite, conform schemei prezentate mai jos:



În această ordine de idei, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, racordându-se la standardele internaționale din domeniul protecției drepturilor copilului, pe segmentul respectării dreptului la opinie, a inițiat în anul 2019 crearea **Consiliului Consultativ al Copiilor de pe lângă Ombudsmanul Copilului**. Consiliul reprezintă un mecanism de suport pentru Avocatul Copilului, în scopul de a asigura un contact mai strâns între Instituția Națională de Protecție a Drepturilor Copilului și copiii din Republica Moldova.

Un alt mecanism eficient al Ombudsmanului de consultare a opiniei privind respectarea drepturilor copiilor în Republica Moldova este **Forumul Național al Copiilor** organizat anual.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului atrage atenția că în anul 2019 i-au fost **create impedimente în desfășurarea Forumului Național al Copiilor**. Astfel,

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului consideră drept o ingerință în exercitarea atribuțiilor sale încercarea de a discredita activitatea de consultare a opiniei copiilor și acțiunile de presiune pentru anularea forumului, din partea a unui grup restrâns de reprezentanți ai societății civile și a unor demnitari publici. Mai mult, aceste circumstanțe urmează a fi apreciate ca acțiuni de discreditare a Instituției Naționale a Drepturilor Copilului și imixtiune în activitatea instituției Avocatului Poporului, prevăzută în art.3 alin.(4) din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul). La fel acțiunile respective cad sub incidența prevederilor art. 320 din Codul Contravențional „Imixtiunea în activitatea Avocatului Poporului și Avocatului Poporului pentru drepturile copilului”<sup>179</sup>.

Referindu-se la Comentariul General nr. 2 al Comitetului ONU pentru drepturile copilului<sup>180</sup>, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului notează că statul, în calitate de înaltă parte contractantă și subiect direct al îndeplinirii obligațiilor stipulate de Convenția cu privire la drepturile copilului, trebuie să asigure independența Instituției Naționale pentru Protecția Drepturilor Copilului și să creeze condiții pentru activitatea eficientă a acesteia. De asemenea, statul trebuie să asigure Ombudsmanului Copilului condiții eficiente și calitative de consultare a opiniei copiilor pentru o îndeplinire corectă a dreptului copilului la opinie și a drepturilor conexe. La momentul actual, Ombudsmanul Copilului consideră că statul nu a reușit să asigure pe deplin susținerea mecanismului de consultare a opiniei copilului, elaborat de Ombudsmanul Copilului. Situația nesatisfăcătoare este cauzată și de interesul superficial al autorităților publice centrale față de Forumul Național al Copilului (lipsa de la forum sau pasivitatea la acțiunile din cadrul evenimentului). În această ordine de idei se impune necesitatea remedierii de urgență a situației create prin racordarea și respectarea standardelor internaționale stipulate de Convenția ONU cu privire la drepturile copilului. Situația creată a fost discutată cu reprezentanții unor organizații neguvernamentale la o întâlnire, organizată la inițiativa Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, unde părțile și-au expus pozițiile. În acest context, Ombudsmanul Copilului a manifestat deschidere pentru dialog și colaborare, acționând în interesul superior al copilului.

Ombudsmanul Copilului atrage atenția că copiii nu sunt reprezentați semnificativ în Consiliul Național pentru Drepturile Copilului, care este un organ guvernamental cu misiunea să asigure elaborarea și implementarea politicilor de protecție a drepturilor copilului și familiei. Or, în acest context vocea copilului contează. Ombudsmanul Copilului reiterează importanța elaborării politicilor/strategiilor naționale în domeniul protecției copilului centrate pe copil, bazate pe asigurarea respectării drepturilor copilului, interesului superior al copilului, cu implicarea copiilor prin consultarea opiniei lor și implementarea acesteia.

<sup>179</sup> [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=119550&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119550&lang=ro)

<sup>180</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

În contextul situației prezentate, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului prezintă următoarele **RECOMANDĂRI**:

- Ministerul Educației, Culturii și Cercetării va revizui politicile de implicare a copiilor în procesul decizional;
- Ministerul Educației, Culturii și Cercetării va organiza un set de instruiți pentru copiii din consiliile elevilor cu privire la scopul și misiunea consiliilor elevilor, cu implicarea experților din domeniul protecției copilului;
- Guvernul va revizui Regulamentul de activitate al Consiliului Național pentru protecția drepturilor copilului, pentru a introduce modificări în componența Consiliului și pentru includerea reprezentanților copiilor și tinerilor în componența acestui organ guvernamental.
- Parlamentul și Guvernul vor promova standardele de consultare a opiniei copilului și implementarea acesteia;
- Parlamentul și Guvernul vor asigura promovarea și respectarea principiilor de independență a Avocatului Poporului pentru drepturile copilului.

## JUSTIȚIA PENTRU COPII

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului în activitatea din anul 2019, ca și în anii precedenți, a monitorizat respectarea drepturilor copilului în **sistemul național de justiție juvenilă**.

La nivel internațional, protecția copiilor care interferează cu sistemul justiției se asigură prin prevederile articolului 40 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului care prevede „*dreptul copiilor presupuși sau dovediți a fi comisi un delict, la respectarea drepturilor umane, în special, de a beneficia de toate aspectele procesului juridic intentat inclusiv asistență juridică sau de altă natură în pregătirea și prezentarea apărării lor*”<sup>181</sup>. Convenția prevede, în textul său, un șir de obligații imputabile statului, în scopul asigurării **interesului superior** al copilului care este presupus sau dovedit că a comis o încălcare a legislației care este culpabilă la momentul comiterii. În plan internațional, un aport deosebit în protecția copiilor în contact/conflict cu legea îl au Normele de la Beijing și principiile de la Riyadh<sup>182</sup>. Acestea prevăd standardele de prevenire a delincvenței juvenile și standardele de protecție a copiilor care sunt privați de libertate.

La nivel național, protecția copiilor care sunt în contact/conflict cu sistemul judiciar este realizată prin prevederile Codului Penal, ale Codului de Procedură Penală, ale Codului de Executare și ale legilor conexe. De asemenea, la art. 28 din Legea nr. 338 din 15 decembrie 1994 privind drepturile copilului<sup>183</sup>, sunt prestabilite norme care au menirea de a oferi o protecție specială copiilor care se află în conflict cu legea.

Ombudsmanul Copilului notează că legislația națională în domeniu, în mare parte, corespunde standardelor internaționale minime, totuși evidențiem faptul că autoritățile publice nu au ținut cont de Recomandările Avocatului Poporului pentru drepturile copilului din Raportul anual privind respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova în anul 2018<sup>184</sup>. Mai mult, nu au fost întreprinse nici un fel de acțiuni în vederea implementării Recomandărilor Comitetului ONU pentru drepturile copilului cu privire la raportul periodic, combinat al patrulea și al cincilea al Republicii Moldova<sup>185</sup>.

Cu referire la compartimentul justiției pentru copii, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului notează ca a analizat **calitatea serviciilor juridice garantate de stat, acordate copiilor în conflict cu legea**. Aspectele acestei probleme au fost abordate și în cadrul Raportului Tematic „Evaluarea respectării drepturilor copiilor aflați în custodia statului în legătură cu urmărirea penală sau executarea pedepsei”<sup>186</sup>. Analiza chestionarelor completate de copiii care au avut tangență cu sistemul de urmărire penală și cel judecătoresc au scos în evidență următoarele probleme:

- Copiii sunt interogați adesea de către ofițerii de urmărire penală fără participarea avocatului, profesorului sau a părintelui;
- Copiii menționează că în majoritatea cazurilor fac cunoștință cu avocații lor în sala de judecată;

<sup>181</sup> [https://www.salvaticopiii.ro/sci-ro/media/Documente/Conventia\\_UNU\\_drepturile\\_copilului.pdf](https://www.salvaticopiii.ro/sci-ro/media/Documente/Conventia_UNU_drepturile_copilului.pdf)

<sup>182</sup> <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx>

<sup>183</sup> <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx>

<sup>184</sup> [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=94939&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94939&lang=ro)

<sup>185</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_2018\\_final.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_2018_final.pdf)

<sup>186</sup> <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/RAPORTCOPIIDET2019red-%E2%80%94-%D0%BA%D0%BE%D0%BF%D0%B8%D1%8F.pdf>

- Adesea, avocații garantați de stat se prezintă în ședințele de judecată nepregătiți, luând cunoștință de materialele dosarului pe coridoarele instanțelor;
- Magistrații, avocații și ofițerii de urmărire penală mereu folosesc un limbaj mult prea sofisticat pentru perceperea copilului, astfel acesta nu poate înțelege și asimila informația necesară.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului subliniază faptul că Convenția ONU cu privire la drepturile copilului impune statului, prin prevederile din articolul 40, să întreprindă toate măsurile necesare ca să acorde o protecție corespunzătoare copiilor care sunt referiți către sistemul de justiție național. Ombudsmanul Copilului subliniază că în conformitate cu articolul 40, alin. (2) din CDC, există o listă importantă de drepturi și garanții care sunt toate menite să asigure ca fiecare copil, care este acuzat că a încălcat legea penală, va primi un tratament și proces echitabil.

Cele mai multe dintre aceste garanții se găsesc și în articolul 14 din Pactul internațional pentru drepturile civile și politice, pe care Comitetul pentru drepturile omului l-a elaborat și comentat în Comentariul său general nr. 13 (1984)<sup>187</sup>. Punerea în aplicare a acestor garanții pentru copii are câteva aspecte specifice care sunt imperative pentru stat. În acest context, Ombudsmanul Copilului subliniază că o condiție esențială pentru o implementarea corectă și eficientă a acestor drepturi sau garanții este calitatea și capacitatea persoanelor implicate în administrarea justiției pentru minori. Formarea profesioniștilor, cum sunt polițiștii, procurorii, judecătorii, ofițerii de probă, lucrătorii sociali și alții, este determinantă și ar trebui să fie organizată într-un mod sistematic și continuu. Acești profesioniști ar trebui să fie bine informați despre copil, în special despre dezvoltarea fizică, psihologică, psihică și socială a copilului/adolescentului, precum și despre nevoile speciale ale copiilor vulnerabili, precum copiii cu dizabilități, copiii strămutați, copiii străzii, refugiații și copiii care solicită azil și cei care fac parte din minoritățile rasiale, etnice, religioase, lingvistice sau de altă natură.

Întrucât fetele din sistemul de justiție pentru minori pot fi ușor trecute cu vederea, deoarece acestea reprezintă doar un grup mic, trebuie acordată o atenție specială nevoilor particulare ale fetelor, de exemplu, în raport cu abuzurile anterioare și cu necesitățile speciale de sănătate. Profesioniștii și personalul ar trebui să acționeze în toate circumstanțele într-o manieră în concordanță cu demnitatea și valorile copilului, ceea ce consolidează respectul copilului pentru drepturile omului și libertățile fundamentale ale celorlalți și care promovează reintegrarea copilului și asumarea unui rol constructiv în societate. (art. 40 alin. (1)).

În contextul celor enunțate, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului subliniază necesitatea de acordare a unei asistențe juridice calificate din partea statului. Autoritățile vizate trebuie să revadă procedurile interne, pentru a adopta un mecanism holistic de asistență, bazat pe interesul superior al copilului.

Evidențiem faptul că numărul copiilor condamnați în Republica Moldova rămâne unul constant cu mici devieri, fapt ce demonstrează că politica statului în domeniul prevenirii și combaterii infracționalității în rândul copiilor este puțin eficientă și necesită îmbunătățire.

<sup>187</sup> <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIntro.aspx>

Anul	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Nr. copiilor</b>	<b>32</b>	<b>27</b>	<b>31</b>	<b>30</b>	<b>36</b>	<b>32</b>	<b>30</b>

Sursa: Administrația Națională a penitenciarelor

În calitate de reprezentant al copiilor în fața autorităților publice, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a întrebat copiii din sistemul penitenciar despre cum percep ei respectarea drepturilor lor în instituțiile de detenție și prezintă în continuare câteva din opiniile copiilor la subiectul discutat:

- Nu mă simt în siguranță aici;
- Am fost bătut de către colaboratorii din penitenciar;
- Sper că nu voi mai ajunge niciodată aici;
- Vreau să merg mai repede la penitenciarul pentru adulți;
- Sunt uitat de cei de afară.

În anul 2019 Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a monitorizat sistemul de protecție a copiilor care interacționează cu sistemul penitenciar și a elaborat Raportul Tematic privind „Evaluarea respectării drepturilor copiilor aflați în custodia statului în legătură cu urmărirea penală sau executarea pedepsei”<sup>188</sup>.

Urmare a monitorizării au fost stabilite următoarele aspecte problematice:

- dotarea slabă a bazei material-tehnice a tuturor penitenciarelor în care sunt deținuți copii;
- serviciile de asistență psihologică și asistență pentru diminuarea situațiilor de conflict sunt slab dezvoltate;
- spațiile locative nu corespund standardelor de protecție a sănătății și dezvoltării copilului;
- blocurile sanitare reprezintă un potențial focar de infecții;
- sistemul educațional nu corespunde necesităților copiilor;
- incapacitatea sistemului penitenciar de a sigura izolarea efectivă a copiilor preveniți de adulții preveniți;
- intervenția slabă a sistemului penitenciar și de probațiune în procesul de resocializare a minorilor eliberați din detenție.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului menționează că situația respectării drepturilor copilului în contact/conflict cu legea devine o problemă care ia amploare constantă din cauza multitudinii de factori care o influențează în raport cu creșterea constantă a numărului de infracțiuni. O creștere evidentă a indicatorilor se observă la capitolul „Infracțiuni grave”, unde au fost înregistrate 35 și 26 infracțiuni respectiv în anii 2018, 2019 față de 23 și 24 în anii 2016, 2017 (vezi tabelul de mai jos). Deși mai puțin decât în aceeași perioadă a anului 2018, indicatorul este în creștere comparativ cu anii 2016 și 2017<sup>189</sup>, de aceea necesită atenția cuvenită din partea autorităților.

Anul 2016	Anul 2017	Anul 2018	Anul 2019
<b>23</b>	<b>24</b>	<b>35</b>	<b>26</b>

<sup>188</sup> <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/RAPORTCOPIIDET2019red-%E2%80%94%D0%BA%D0%BE%D0%BF%D0%B8%D1%8F.pdf>

<sup>189</sup> <http://politia.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-si-evaluari>



În contextul dat, este important ca instituțiile competente să investigheze ori-care majorare a indicatorilor criminalității și a cauzelor care au generat-o, precum și să vină neîntârziat cu reacția necesară. Este util a se studia din punct de vedere criminologic structura infracționalității, pentru a ne asigura că nu avem tendințe periculoase de întinerire a infracțiunilor grave, excepțional de grave.

O problemă analizată pe parcursul anului 2019, abordată și în cadrul Raportului Tematic menționat mai sus, este **respectarea drepturilor copiilor cu statut de prevenit**. Avocatul Poporului pentru drepturile copilului notează că sistemul justiției penale pentru minori nu este unul prietenos drepturilor copilului și nu are o abordare holistică asupra interesului superior al copilului. Aplicarea excesivă a măsurilor de siguranță prin limitarea dreptului la libertate și încadrarea copiilor care se află în procesul de urmărire penală în penitenciarele de tip izolator reprezintă un impediment pentru dezvoltarea copilului și reprezintă un imbold suplimentar pentru încadrarea în lumea interlopă.

Ombudsmanul Copilului încurajează autoritățile de linie și instanțele de judecată să diminueze numărul de situații în care copiii sunt încarcerați până la emiterea sentinței definitive, dejudiciarizarea sistemului justiției juvenile.

Ca și în anii precedenți, Ombudsmanul Copilului a monitorizat respectarea dreptului copilului **de a nu fi supus abuzului sau violenței în cadrul instituțiilor de detenție**. Astfel devine evident faptul că penitenciarele din Republica Moldova, în care sunt deținuți minori, reprezintă în continuare un risc pentru viața și sănătatea copiilor. Analizând standardele internaționale din domeniul protecției copiilor, care se află în detenție, Ombudsmanul Copilului constată că sistemul penitenciar național nu corespunde prevederilor internaționale și reprezintă un pericol pentru copiii care se află în detenție.

Din cererile parvenite și din apelurile telefonice constatăm faptul că copiii sunt adesea bătuți de către colaboratori, iar în situațiile când sunt conflicte între copii angajații le neglijează până când situația atinge o cotă maximă de risc. Mai mult, copiii indică faptul că înșiși unii colaboratori pot genera situații de conflict între copiii deținuți, „în scopuri profilactice”. Astfel, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului notează că detenția răspunde rareori necesităților specifice ale copiilor ca grup sau la nivel individual, inclusiv necesității de educație adecvată, contact cu familia și comunitatea, sport, recreere ș.a.

Dimpotrivă, aceasta agravează adesea vulnerabilitatea lor, expunându-i mai multor forme și situații de risc, cum ar fi discriminarea, abuzul, violența, condițiile de viață precare, îngrijirea medicală și nutriția inadecvate. Atunci când sunt lipsiți de libertate, aceștia sunt, de asemenea, expuși riscului de auto-vătămare sau chiar de sinucidere.

Ombudsmanul Copilului notează că respectarea demnității copilului impune ca toate formele de violență în tratamentul copiilor aflați în conflict cu legea să fie interzise și prevenite. Informațiile recepționate arată că acțiunile de violență au loc în toate instituțiile de detenție, chiar și în situațiile când copiii sunt transferați în **Penitenciarul de tip spital, unde se presupune că minorul trebuie să primească tratament și îngrijire specifică**. Avocatul Poporului pentru drepturile copilului îndeamnă repetat autoritățile de resort să ia măsuri eficiente de prevenire a acestor violențe și să se asigure că făptașii sunt aduși în justiție.

O altă problemă sesizată ține de asigurarea **dreptului la educație a copiilor care se află în instituțiile de detenție**. Pe parcursul perioadei raportate au fost efectuate vizite în toate instituțiile de detenție în care sunt deținuți minorii și a fost analizat compartimentul asigurării dreptului la educație a copiilor care se află în conflict cu legea.

Convenția ONU cu privire la drepturile copilului și Comentariul General nr. 10 (2007) al Comitetului ONU pentru drepturile copilului<sup>190</sup> prevede obligația statului de a asigura continuitatea procesului educațional al copilului indiferent de faza procesului în care se află și indiferent de forma custodiei în care a fost plasat.

Deși Ombudsmanul Copilului notează că în cadrul Penitenciarului nr. 10 Goian există condiții tehnice de realizare a orelor de curs, iar personalul didactic este detașat de la IP Liceul Teoretic „Nicolae Bălcescu”, copiii nu manifestă interes față de sistemul educațional și dorință de a frecventa orele de curs. De asemenea în cadrul instituției de detenție există și o bibliotecă amenajată, cu toate acestea sala este folosită pentru a privi televizorul sau pentru a petrece diferite activități de grup.

O situație deosebit de gravă este respectarea dreptului la educație a copiilor preveniți. În această ordine de idei menționăm faptul că sistemul penitenciar național nu asigură continuitatea procesului educațional și nu asigură pe deplin **dreptul la educație a copilului în sistemul penitenciar național**.

O altă problemă continuă a sistemului penitenciar analizată de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului este **acordarea asistenței medicale și psihologice minorilor** care se află în instituțiile de detenție. Copiii invocă mai multe nereguli la acest aspect:

- angajații medicali și psihologii nu sunt receptivi la cerințele lor;
- insuficiența numărului de psihologi, fapt care duce la imposibilitatea de a oferi consiliere psihologică de fiecare dată când copilul are nevoie;
- lipsa spațiului amenajat pentru acordarea consilierii psihologice;
- copiii sunt impuși să plătească pentru medicamentele administrate;
- angajații medicali pot să le ofere alte medicamente decât cele solicitate;
- programele de reabilitare psihologice nu sunt centrate pe interesul superior al copilului și sunt atractive pentru copii.

În această ordine de idei, Ombudsmanul Copilului notează că Administrația Națională a Penitenciarelor nu a reușit să fortifice sistemul de protecție a sănătății copilului în instituțiile pe care le administrează. Este de menționat faptul că Convenția ONU cu privire la drepturile copilului impune acordarea celui mai înalt standard de calitate a sănătății copilului fără discriminare și fără a se face trimitere la statutul copilului. Astfel, Ombudsmanul indică că Administrația Națională a Penitenciarelor urmează să racordeze procedurile interne de acordare a asistenței medicale și psihologice la standardele internaționale prestabilite de Convenția ONU și de Organizația Mondială a Sănătății.

În anul 2019, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a monitorizat în continuare și **protecția copiilor cu vârsta 0-3 ani care se află în instituțiile de detenție împreună cu mamele lor**. La acest capitol se evidențiază faptul că situația nu a

<sup>190</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f10&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f10&Lang=en)

cunoscut schimbări, iar autoritățile nu au luat în considerare Recomandările Ombudsmanului Copilului elaborate în cadrul Raportului Tematic „Respectarea drepturilor copiilor cu vârsta 0-3 ani care se află împreună cu mamele lor ce-și execută pedeapsa în instituțiile penitenciare din Republica Moldova<sup>191</sup>”. Ombudsmanul Copilului îndeamnă insistent să fie realizate măsurile din recomandările date în raportul indicat mai sus.

Un alt aspect analizat de Ombudsmanul Copilului în perioada raportată îl reprezintă **procesul de resocializare a copiilor care și-au ispășit pedeapsa**. Avocatul Poporului pentru drepturile copilului notează că sistemul de resocializare a copiilor care și-au ispășit pedeapsa nu corespunde standardelor internaționale pentru protecția drepturilor copilului și astfel apar condiții de risc pentru securitatea copilului. Astfel, Ombudsmanul Copilului menționează că acești copii nu sunt antrenați în activități eficiente de resocializare nici în perioada detenției, nici atunci când se eliberează din detenție, iar, în perioada reintegrării copiilor în societate, aceștia ajung să fie niște **copii-Mowgli**, care nu posedă elementarul de cunoștințe de interacțiune cu mediul social.

O situație alarmantă o reprezintă grupul de copii care nu au pe nimeni în societate și, ajungând în libertate, din cauza lipsurilor și problemelor, comit infracțiuni, pentru a fi condamnați și ajungând repetat în penitenciar, mediu deja cunoscut, cu reguli oarecum acceptate și asumate de către minori, penitenciarul devine pentru ei unicul mediu „normal” de existență. Lipsa perspectivei, a oportunităților sociale, oricât de modeste, a locurilor de muncă și stigmatizarea socială sunt problemele invocate cel mai des de copiii care au fost eliberați și care s-au întors în instituțiile de detenție.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului îndeamnă statul să revadă mecanismele naționale de protecție și integrare a copiilor care au ispășit pedeapsa penală, astfel încât acestea să corespundă cerințelor lor vitale, pentru a deveni membri activi ai societății. Statul trebuie să elaboreze un mecanism de protecție, pe lângă cel de control post-detenție, instituit prin Instituția Națională de Probațiune, pentru a ajuta copiii vizați să se integreze mai ușor în mediul social.

În contextul situației analizate, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului prezintă următoarele **RECOMANDĂRI**:

- Administrația Națională a Penitenciarelor urmează să revadă programele de reabilitare psihologică pentru copii;
- Administrația Națională a Penitenciarelor va efectua o acțiune amplă de monitorizare a sistemului medical, în scopul de a eradica carențele stabilite și de a racorda sistemul la standardele internaționale;
- Administrația Națională a Penitenciarelor urmează să fortifice procesul educațional în instituțiile penitenciare pentru a asigura continuitatea ciclului de învățământ;
- Administrația Națională a Penitenciarelor urmează să fortifice eforturile sale în scopul de a favoriza menținerea legăturii copiilor condamnați și preveniți cu familia;

<sup>191</sup> <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/02/RAPORT-COPIIREDACTAT.pdf>

- Administrația Națională a Penitenciarelor va întreprinde măsurile necesare pentru eliminarea practicii de aplicare a pedepselor disciplinare cu interzicerea vizitelor din partea rudelor, aplicate față de copii;
- Ministerul Justiției va examina în cadrul reformei sistemului judiciar oportunitatea creării instanțelor de judecată de nivelul I și a colegiilor în curțile de apel specializate pentru examinarea cauzelor civile, administrative și penale în privința copiilor.
- Ministerul Justiției, de comun cu Ministerul Finanțelor, vor examina politica bugetară în vederea instituirii liniilor bugetare separate în bugetele instituțiilor penitenciare unde se află copii în vârstă 0-3 ani care se află în penitenciare împreună cu mamele lor, cu scopul de a asigura o finanțare adecvată a necesităților acestor copii;
- Ministerul Justiției va întreprinde măsuri necesare pentru finalizarea construcției noului bloc al Penitenciarului nr. 10 Goian în vederea asigurării de condiții adecvate pentru copiii preveniți;
- Ministerul Justiției va consolida mecanismul de prevenire și dejudicare a cauzelor penale cu implicarea copiilor sub vârsta răspunderii penale și a celor în conflict cu legea.

## DREPTUL LA EDUCAȚIE

În cadrul articolelor 28 și 29 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului este consacrat dreptul copilului la educație și obligația statului de a asigura educația copiilor bazată pe criterii de calitate, egalitate și accesibilitate. Prevederile Convenției ONU stabilesc și obligația statului de a asigura că educația este dirijată în sensul dezvoltării personalității și talentelor copilului, pregătind copilul pentru viața activă ca adult, cultivarea respectului pentru drepturile fundamentale ale omului și pentru propriile valori culturale și naționale ale copilului și ale altora.

La nivel național, dreptul la educație este garantat de articolul 35 din Constituția Republicii Moldova, Codul Educației și articolele 9 și 10 din Legea nr. 338 din 15 decembrie 1994 privind drepturile copilului. Analizând raportul de compatibilitate dintre normele naționale din domeniul garantării dreptului la educație a copilului cu standardele internaționale, se constată o corespundere parțială a normelor naționale enumerate, fapt ce indică asupra necesității modificării cadrului normativ.

Totodată, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului constată că în anul 2019 situația privind respectarea dreptului la educație a copilului nu a cunoscut careva schimbări esențiale.

De asemenea autoritățile naționale nu au întreprins acțiuni pentru implementarea Recomandărilor stipulate în Raportul anual privind respectarea drepturilor Copilului în 2018 în Republica Moldova<sup>192</sup>. Ombudsmanul Copilului îndeamnă autoritățile publice centrale și locale să implementeze recomandările sale din Rapoartele Anuale anterioare, privind racordarea sistemului național de educație la standardele minime din domeniu. Necesitatea modificărilor în sistemul național de educație survine și în urma constatărilor din Raportul elaborat în baza Programului de Evaluare Internațională PISA 2018<sup>193</sup>. PISA este un studiu internațional organizat o dată la trei ani cu scopul de a evalua sistemele educaționale din lume prin testarea abilităților și cunoștințelor elevilor în vârsta de 15 ani. La evaluarea PISA au participat elevi din peste 80 de țări, inclusiv 44 de țări cu venit mediu. Programul PISA evaluează măsura în care elevii în vârsta de 15 ani, care finalizează ciclul obligatoriu de studii, au obținut abilități și cunoștințe esențiale pentru participare deplină în viața societății moderne. Evaluarea este axată pe obiectele școlare principale: citire/lectură, matematică și științe. Testarea se desfășoară pe bază de calculatoare sau pe suport de hârtie. Pentru țările care au participat la evaluarea pe bază de calculator se organizează, de asemenea, de fiecare dată, evaluarea competențelor elevilor într-un domeniu inovativ (în 2018 acest domeniu a fost competența globală). Republica Moldova în 2018 a organizat testarea PISA pe suport de hârtie. Evaluarea nu apreciază doar abilitatea elevilor de a-și reproduce cunoștințele; se examinează și cât de bine elevii știu să extrapoleze cele învățate și să aplice cunoștințele acumulate în situații mai puțin cunoscute, atât în școală, cât și în afara acesteia.

În Republica Moldova, Testarea PISA s-a desfășurat în perioada 28-30 martie 2018. La fel, ca și în toate țările, eșantionul instituțiilor de învățământ a fost selectat de OECD, organizația internațională responsabilă de studiu, în baza listei complete a

<sup>192</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_APDC\\_2019.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_APDC_2019.pdf)

<sup>193</sup> [http://aee.edu.md/sites/default/files/raport\\_pisa2018.pdf](http://aee.edu.md/sites/default/files/raport_pisa2018.pdf)

tuturor instituțiilor de învățământ din țară cu numărul de elevi eligibili, transmise de autoritățile naționale. În baza listei instituțiilor de învățământ selectate și a listelor tuturor elevilor în vârstă de 15 ani din aceste instituții, transmise de administrațiile lor, au fost selectați în mod aleatoriu elevii care au participat la testare. Astfel, datele evaluării sunt reprezentative pentru întreaga populație de elevi în vârstă de 15 ani din țară.

În urma procesului de evaluare au fost constatate următoarele:

- Punctajul mediu pentru Republica Moldova în Testarea PISA 2018 constituie 421 de puncte la matematică (în comparație cu media OECD de 489 de puncte), 424 de puncte la citire/lectură (în comparație cu media OECD de 487 de puncte) și 428 de puncte la științe (în comparație cu media OECD de 489 de puncte);
- Elevii din instituțiile de învățământ urbane depășesc elevii din instituțiile de învățământ rurale în toate cele trei domenii testate, cu o diferență de punctaj mediu de 55 de puncte la matematică, 56 de puncte la științe și 64 de puncte la citire/lectură;
- Diferențele de punctaj mediu dintre elevii social-economic avantajați și cei dezavantajați este de peste 90 de puncte în toate cele trei domenii testate;
- În Republica Moldova, **50% din numărul de elevi ating nivelul minim de competență la matematică și 57%** la citire/lectură și la științe;
- Aproximativ **56%** din numărul de elevi din instituțiile rurale **nu ating nivelul minim de competență la științe, 58%** – la citire/științe și **63%** – la matematică. Circa **30%** din numărul de elevi din instituțiile urbane nu ating nivelul minim de competență la citire/lectură și științe, iar **39%** – la matematică;
- Circa 62% din numărul de directori de instituții de învățământ din Republica Moldova, în comparație cu media de 39% în țările OECD, au raportat că lipsa materialelor didactice afectează procesul de predare „într-o anumită măsură” sau „foarte mult”;
- Aproximativ 68% din numărul de directori din Republica Moldova și 40% din țările OECD au raportat că absențele nemotivate ale elevilor împiedică activitatea de învățare a elevilor în instituția pe care o conduc;
- Circa 13% din numărul de elevi din Republica Moldova și 10% din țările OECD au raportat că au fost victime ale violenței verbale și 7% – victime ale violenței fizice de câteva ori pe lună;
- Majoritatea elevilor social-economic avantajați consideră că efortul pe care îl depun la școală îi va ajuta să fie admiși la o universitate bună, pe când majoritatea elevilor social-economic dezavantajați consideră că efortul pe care îl depun la școală îi va ajuta să obțină un post de muncă bun;
- Circa 49% din numărul de elevi cu vârsta de 15 ani din Republica Moldova se așteaptă să facă o facultate, iar 18% examinează posibilitatea de a-și finaliza studiile la un colegiu.

Un urma analizei rezultatelor prezentate în Raportul PISA, Ombudsmanul Copilului constată că procesul educațional în Republica Moldova nu este unul suficient de competitiv și nu oferă copiilor minimumul necesar de cunoștințe, pentru a putea concura cu semenii lor pe plan internațional.

În anul 2019, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a continuat să monitorizeze situația privind **protecția copiilor față de abuz și violență în instituțiile de învățământ**. Se constată o ascendență semnificativă a fenomenului de *bullying*, cazurile devenind tot mai dese și tot mai grave. Dacă în anii precedenți majoritatea cazurilor erau axate pe acte de agresiune fizică între copii (preponderent băieți), în ultima perioadă situația se agravează prin cazuri de violență psihologică, abuz și violență sexuală între copii de vârstă fragedă (10-14 ani) de același sex și acțiuni de șantaj în scopul transmiterii bunurilor în proprietatea abuzatorului și exploatarea prin muncă a elevilor de către adulți, inclusiv de către profesori, în special în mediul rural.

Tolerarea situațiilor respective, în opinia Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, prezintă o serie de riscuri majore precum:

- împiedicarea realizării drepturilor fundamentale ale copiilor, în special: dreptul la protecție față de abuz și neglijare; dreptul la libera exprimare a opiniei; dreptul la participare, etc.;
- agravarea stării de sănătate fizică și mentală a copiilor;
- riscul sporit de abandon școlar;
- creșterea numărului copiilor care părăsesc domiciliul;
- determinarea copiilor de a adopta un comportament deviant;
- risc sporit de suicid;

Ombudsmanul Copilului menționează că violența între copii este unul din factorii cei mai gravi care afectează bunăstarea în ansamblu a copilului. Actele de violență fizică, psihologică și sexuală, de multe ori sub formă de intimidare, admisă de copii împotriva altor copii, ori grupuri de copii, periclitizează integritatea fizică atât în momentul comiterii acestora, cât și are consecințe grave pentru dezvoltare, educație și integrare socială pe termen mediu și lung. Adulții, indiferent de statutul lor, fie că sunt părinți/reprezentanți legali sau profesori, au un rol extrem de important în examinarea și prevenirea actelor de violență. Intervenția adulților trebuie să fie bazată pe interesul superior al copilului, fără a recurge la pedepse sau cu violență împotriva violenței. Prevederile articolului 19 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului stabilesc expres obligația statului de a proteja copiii de toate formele de maltratare săvârșite de către părinți sau alte persoane și de a aplica programe preventive în această privință.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului salută numeroasele inițiative de prevenire a violenței în privința copiilor, implementate de Ministerul Educației, Culturii și Cercetării. Totodată, conchide că acțiunile întreprinse în mare parte sunt ineficiente. Autoritățile de resort până în prezent nu pot asigura interzicerea și eliminarea formelor de discriminare și violență între copii și în privința copiilor în instituțiile de educație. În opinia Ombudsmanului Copilului, rezultatele măsurilor întreprinse sunt limitate din cauza lipsei de cunoștințe și abilități ale personalului didactic și administrativ de a gestiona situațiile de conflict, lipsei de informare și înțelegere a pericolului violenței împotriva copiilor și a cauzelor de bază, cât și din lipsa sau numărul insuficient de psihologi în instituțiile de educație. Eforturile sunt concentrate mai mult pe simptome și consecințe, decât pe cauze. Aplicarea cadrului legal în practică este nesatisfăcătoare, strategiile existente sunt mai mult fragmentate decât unificate și nu își au efectul scontat, iar mijloacele financiare alocate



pentru rezolvarea acestor probleme sunt inadecvate. Opiniile și practicile răspândite în societate și cultură contribuie la persistența violenței.

Ombudsmanul Copilului subliniază că luarea în considerare și eliminarea practicilor răspândite a violenței împotriva copiilor este una dintre obligațiile primordiale a autorităților de resort. Asigurarea și încurajarea drepturilor fundamentale ale copiilor pentru a asigura respectarea demnității umane și respectarea integrității lor fizice și psihice prin prevenirea tuturor formelor de violență este cea mai importantă acțiune pentru promovarea drepturilor tuturor copiilor în conformitate cu Convenția.

Opinia Avocatului Poporului pentru drepturile copilului la capitolul dat este susținută și de Raportul privind „Bullying-ul în rândul adolescenților din Republica Moldova<sup>194</sup>”, elaborat și prezentat de UNICEF Moldova. În Raport se menționează că „Violența în școală, sub toate formele sale, constituie o încălcare a drepturilor copilului la educație, sănătate și bunăstare”.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a propus completarea *Codului educației* cu un nou principiu „**nonviolentă**” și introducerea unui nou capitol privind eliminarea violenței în instituțiile de educație, iar bullying-ul să fie definit prin dispozițiile unui articol separat.

Un alt aspect analizat de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului în perioada raportată este **compatibilitatea curriculumului național față de standardul internațional privind dezvoltarea respectului pentru drepturile omului și a libertăților fundamentale, consacrat în Convenția ONU cu privire la drepturile copilului**.

Situația respectivă a fost analizată în scopul ajustării sistemului de învățământ la standardele de promovare a drepturilor copilului. Ombudsmanul Copilului remarcă faptul că drepturile și libertățile copilului sunt slab studiate în instituțiile de învățământ din țară. În manualele școlare lipsește subiectul referitor la Avocatul Poporului pentru drepturile copilului ca Instituție Națională a Drepturilor Copilului. Chiar dacă în unele manuale există aceste subiecte, ele nu sunt studiate. Astfel, copiii sunt lipsiți de posibilitatea de a cunoaște unica instituție națională specializată în domeniul dreptului copilului care poate reprezenta interesele copilului în fața autorităților statale de orice nivel, a organizațiilor neguvernamentale și persoanelor fizice. În cadrul discuțiilor de la întâlnirile pe care le are Ombudsmanul Copilului cu elevii, aceștia și-au exprimat insatisfacția de nivelul de predare a drepturilor copilului în instituțiile de învățământ. Majoritatea copiilor nu cunosc nimic despre Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, iar dacă știu ceva, sursa de informare mai des este mass-media și foarte rar ei sunt informați la subiect în cadrul disciplinelor respective în procesul de studii.

În cadrul procesului de monitorizare a problemei respective au fost depistate următoarele deficiențe:

- La momentul actual, copiii cunosc superficial drepturile și libertățile pe care le au, copiii nu cunosc instituția națională a drepturilor copilului, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului (Ombudsmanul) și acest subiect nu este inclus în Curriculumul școlar;

<sup>194</sup> <https://www.unicef.org/moldova/media/3146/file/Bullying-ul%20%C3%AEn%20r%C3%A2ndul%20adolescen%C8%9Bilor%20din%20Republica%20Moldova.pdf>



- Informarea în domeniul drepturilor copilului se face în mare parte de către ONG-uri sau voluntari din cadrul instituțiilor publice sau private;
- Orele academice acordate pentru studierea materiilor conexe drepturilor copilului sunt insuficiente, iar predarea acestora este realizată de persoane care nu au pregătirea necesară;
- Impactul acțiunilor de informare în domeniul drepturilor copilului petrecute în instituțiile de învățământ este unul nesatisfăcător.

Ombudsmanul Copilului notează că studierea drepturilor copilului a informației despre activitatea instituției naționale a drepturilor copilului, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului (Ombudsmanul), în instituțiile de învățământ de toate nivelurile este un imperativ pentru dezvoltarea copilului în calitate de deținător deplin al drepturilor și responsabilităților. La momentul actual, în cadrul sistemului național de educație există două discipline școlare **obligatorii** și una **opțională** la care este abordat subiectul respectării drepturilor copilului/omului. Astfel, în cadrul disciplinei „**Educație pentru societate**”, copiii își pot forma competențe sociale și civice, iar, în cadrul disciplinei „**Dezvoltare personală**”, copiii își formează deprinderi asupra identității personale și relaționării armonioase care pune accent pe cunoașterea și acceptarea de sine, exploatarea și autoevaluarea resurselor personale, familia ca valoare etc.

Totuși, în urma discuțiilor cu elevii în cadrul vizitelor în instituțiile de învățământ ale Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, a fost constatat că cunoștințele elevilor se limitează doar la simpla enumerare a drepturilor pe care le au, fără a putea descrie careva modalități de aplicare și de protecție a drepturilor nominalizate. Ombudsmanul Copilului notează făcând referire la art. 29 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului<sup>195</sup>, că statul are obligațiunea de a asigura o implementare adecvată a prevederilor Convenției fapt ce presupune că copiii trebuie să beneficieze de o instruire adecvată în materia drepturilor copilului. De asemenea Ombudsmanul Copilului își exprimă regretul pentru faptul că la elaborarea manualelor pentru disciplinele conexe drepturilor omului/copilului (Educația pentru societate și dezvoltare personală) nu a fost solicitată opinia Instituției Naționale de Protecție a Drepturilor Copilului (Avocatul Poporului pentru drepturile copilului).

O altă problemă analizată de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului în perioada anului 2019 a fost **nivelul slab de incluziune educațională a copiilor cu nevoi speciale în instituțiile de învățământ**. Problema respectivă a fost abordată și în rapoartele precedente ale Ombudsmanului Copilului<sup>196</sup>, însă numărul mare de plângeri adresate la Telefonul de încredere al Copilului din cadrul Oficiului Avocatului Poporului indică faptul că această problemă nu a fost soluționată și, mai mult, este într-o stare de agravare.

Dacă în perioadele precedente problemele majore care erau invocate constau în lipsa comodităților fizice de accesibilitate în interiorul instituțiilor de învățământ, acum problemele abordate sunt mai complexe și mai sensibile. O astfel de problemă o reprezintă respectarea drepturilor copiilor cu necesități speciale din spectrul psihonoțional și a celor cu probleme senzoriale de văz și auz. Din cauza particularităților

<sup>195</sup> <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

<sup>196</sup> <http://ombudsman.md/avocatul-copilului/rapoarte/>

specifice de dezvoltare, acești copii au nevoie de o atenție și îngrijire specifică, fiind necesară asistența permanentă a cadrului didactic de sprijin.

În urma procesului de monitorizare au fost identificate următoarele aspecte:

- numărul cadrelor didactice de sprijin din instituțiile educaționale este insuficient;
- norma supraestimată a numărului de copii cu cerințe educaționale speciale stabilită pentru un cadru didactic de sprijin;
- asistența acordată copiilor cu necesități educaționale speciale din spectrul psiho-emoțional nu corespunde necesităților specifice ale fiecărui copil în parte, nici grupului – sub aspect metodologic;
- personalul antrenat în procesul educațional nu posedă cunoștințe și deprinderi de comunicare și relaționare cu acești copii, dar nici de abilități pentru ameliorarea situațiilor de criză a copiilor cu cerințe educaționale speciale;
- stigmatizarea din partea copiilor fără cerințe educaționale speciale și a părinților acestora;
- drept consecință, numărul mic de elevi care își continuă studiile în instituțiile de specialitate sau superioare.

Ombudsmanul Copilului menționează că la momentul actual procesul de incluziune educațională a copiilor cu necesități educaționale speciale este unul formal, care nu corespunde standardelor de calitate internaționale. Autoritățile naționale nu au întreprins o abordare holistică centrată pe interesul copilului, ci s-au bazat mai mult pe eficientizarea economică a cheltuielilor bugetare din sectorul bugetar. În acest context, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului îndeamnă autoritățile publice să revadă standardele stipulate de Comentariul General nr. 16 și 19 al Comitetului ONU<sup>197</sup> pentru drepturile copilului în scopul de a forma bugetul public centrat pe interesul superior al copilului.

În finalul celor expuse și în contextul faptului că autoritățile publice centrale și locale nu au reușit să implementeze recomandările stipulate în Rapoartele privind respectarea drepturilor copilului din anii precedenți, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului face o trecere în revistă a problemelor abordate anterior, relevante și actuale:

- asigurarea instituțiilor de învățământ cu blocuri saniare în interiorul instituțiilor de învățământ, dotate corespunzător cu produse igienice;
- asigurarea la nivel centralizat a instituțiilor de învățământ cu apă potabilă de calitate;
- asigurarea transportului calitativ pentru deplasarea copiilor către instituțiile de învățământ de circumscripție;
- asigurarea centralizată cu hrană calitativă a copiilor din nivelul primar și gimnazial;
- asigurarea bunei funcționări a cabinetelor medicale din instituțiile de educație, consolidarea abilităților profesionale a cadrelor medicale și transferul funcțiilor medicale în subordinea Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale;

<sup>197</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

- fortificarea procesului de colaborare profesor – elev, profesor-părinte;
- amenajarea spațiilor de joacă pentru copii conform standardelor de calitate și de protecție a vieții și sănătății.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului prezintă Ministerului Educației, Culturii și Cercetării următoarele **RECOMANDĂRI**:

- Dezvoltarea și promovarea, la nivel național, a strategiilor de prevenire și combatere a violenței școlare în general, și a bullying-ului în particular, precum și delimitarea clară a acestor noțiuni în actele normative;
- Sporirea eficacității programelor educative și formative de prevenire a violenței, dedicate cadrelor didactice părinților și elevilor;
- Includerea în programele de pregătire inițială și continuă a cadrelor didactice a modulelor privind abordarea violenței conform particularităților de vârstă a copilului și soluționarea conflictelor, bullying-ului;
- Adoptarea cadrului de reglementare a profesiei de psiholog, a serviciului psihologic școlar, a standardelor de calitate pentru asistența psihologică, în cadrul instituțiilor de învățământ și asigurarea tuturor instituțiilor educaționale, inclusiv a celor de educație timpurie, cu psihologi;
- Adaptarea la standardele internaționale din domeniu a curriculumului educațional de la materiile conexe drepturilor copilului;
- Suplinirea numărului de cadre didactice de sprijin, astfel ca pentru fiecare elev cu nevoi speciale să fie atribuit un cadru didactic de sprijin, cu abilitățile și cunoștințele corespunzătoare;
- Includerea în Curriculumul școlar a subiectului *Instituția Națională a Drepturilor Copilului Avocatul Poporului pentru drepturile copilului (Ombudsmanul)*;
- Consolidarea procesului de incluziune educațională a copiilor cu necesități educaționale speciale cu probleme din spectrul psiho-emoțional și senzorial.

## DREPTUL LA MUNCĂ

Consacrat în cadrul articolului 32 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului, dreptul la muncă prevede obligația statului de a proteja copiii de angajarea într-o muncă ce constituie un pericol pentru sănătatea, educația sau dezvoltarea lor, de a stabili vârste minime pentru angajare și de a reglementa condițiile de angajare. La nivel național, protecția dreptului la muncă este asigurată prin prisma prevederilor art. 43 din Constituția Republicii Moldova, Codul Muncii și articolul 11 din Legea nr. 338 din 15 decembrie 1994 privind drepturile copilului.

În calitate de reprezentant al copiilor în fața autorităților publice, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a întrebat copiii despre cum percep ei realizarea dreptului la muncă și prezintă în continuare câteva din opiniile copiilor la subiectul dat:

- Aș dori să pot îmbina școala cu lucrul;
- Am lucrat două luni vara aceasta și nu mi-au achitat nici un bănuț;
- Condițiile de muncă la care eram expus erau foarte grele;
- Angajatorul meu nu a vrut să semnăm un contract de muncă și am muncit la negru.

Ombudsmanul Copilului menționează faptul că autoritățile publice nu au reușit să redreseze situația din domeniul respectării dreptului la muncă a copilului, ba dimpotrivă, în urma monitorizării în anul raportat, este constatată o agravare a situației în domeniu.

Astfel, Republica Moldova rămâne restantă la acest capitol în contextul nerealizării Recomandărilor Comitetului ONU pentru Drepturile Copilului. La fel, nu au fost realizate nici Recomandările Ombudsmanului Copilului privind asigurarea respectării dreptului la muncă a copilului.

În concluziile sale, Ombudsmanul Copilului constată lipsa unui mecanism eficient de control a respectării legislației muncii copiilor. Modificările operate în legislația națională în domeniul securității muncii și activității de întreprinzător nu au o abordare bazată pe drepturile omului/copilului și acest fapt a generat situații de încălcare a drepturilor omului/copilului. Legislația ambiguă este cauza unor interpretări eronate ale atribuțiilor de control al autorităților publice, care pasează răspunderea de la o instituție la alta, pentru a nu-și asuma responsabilități atribuite.

Situația respectivă poate fi dovedită prin prisma cazului examinat de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului în această perioadă, în care au fost constatate mai multe probleme sistemice legate de protecția copilului angajat în câmpul muncii.

Astfel, în conformitate cu prevederile art. 32 și art. 3 din Convenția ONU cu privire la drepturile copilului (în vigoare pentru Republica Moldova din 25 februarie 1995), art. 1, alin. (3) și art. 11, lit. i), Ombudsmanul Copilului a dispus monitorizarea respectării dreptului la muncă a unui grup de copii angajați de către agentul economic „Aqua Magic” (satul Sociteni, raionul Ialoveni), unde copii erau angajați în calitate de *salvamari*, activitate periculoasă pentru viața copilului. Examinarea cazului a fost inițiată în baza alegerii expuse la Telefonul de încredere al Copilului.

Copiii s-au plâns de condițiile de muncă:

- a) erau impuși să muncească câte 10 ore pe zi, programul de muncă fiind între 08.00-20.00;

- b) toată ziua erau nevoiți să stea în picioare (nu aveau la dispoziție scaune);
- c) lucrau sub razele directe ale soarelui, fără umbrele, la temperaturi de 36°C la umbră, iar dacă solicitau instalarea acestora, li se refuza pe motiv ca sunt defecte, iar procurarea unor umbrele noi ar costa mult - 100 de euro;
- d) nu exista un loc special amenajat pentru a lua masa sau pentru a pune la rece alimentele luate de acasă;
- e) copiilor nu li s-a pus la dispoziție apă potabilă care să corespundă normelor sanitaro-epidemiologice;
- f) copiii erau frecvent sancționați fără a li se aduce la cunoștință despre acest fapt și fără a cunoaște temeiul;
- g) sarcinile puse în seama copiilor depășeau atribuțiile acestora și nu corespundeau vârstei și dezvoltării acestora;
- h) copiii nu au fost dotați cu echipament de protecție;
- l) angajatorii nu au asigurat copiilor o instruire profesională de *salavamar* și de acordare a primului ajutor;
- î) administrația avea o atitudine ofensatoare față de copii, încurajând acest fapt și la ceilalți angajați;
- j) la angajare copiilor nu le-a fost explicate clar sarcinile/atribuțiile care le revin și nici nu le-au fost aduse la cunoștință prin semnătură și nici prezentate fișe de post sau alte instrucțiuni, regulamente, indicații de care urmau să se conducă în activitatea zilnică;
- k) nu a fost asigurată transportarea copiilor după terminarea zilei de muncă, ora 20.00, când nu mai circula transportul public. Copiii erau nevoiți să se deplaseze cu transport de ocazie, fără nici un fel de garanții de securitate și protecție.

De asemenea intenționat nu se ținea evidența strictă a zilelor și orelor lucrate, motiv din care erau diminuate volumul de muncă și contribuția pentru munca depusă.

În cadrul vizitei la fața locului, desfășurate de către reprezentanții Oficiului Avocatului Poporului, administratorul agentului economic a interzis în mod abuziv și contrar legislației în vigoare (Legea nr. 52 din 3 aprilie 2014 art. 11, lit. i) și art. 320 Cod Contravențional) accesul pe teritoriul unității economice administrate. Restricțiunile de acces au fost determinate de încercarea de a ascunde încălcările și abaterile de la normele legale privind angajarea copiilor în câmpul muncii. A doua zi angajații Oficiului Avocatului Poporului au avut acces pe teritoriul întreprinderii, dar deja nu au mai putut verifica veridicitatea informațiilor, deoarece vizibil a fost clar că au fost întreprinse unele acțiuni/măsuri de îmbunătățire a condițiilor de muncă, fapt confirmat de către înșiși copiii.

Copiii au comunicat că au fost preîntâmpinați să nu vorbească cu reprezentanții Avocatului Poporului pentru drepturile copilului și că umbrelele, scaunele, apa potabilă au apărut în timp ce funcționarilor oficiului le era restricționat accesul pe teritoriu. Tot atunci fiindu-le create condiții pentru păstrarea alimentelor și repartizat spațiu pentru a lua masa, dar toate acestea în scurt timp iarăși au fost îndepărtate.

Evaluând situația în urma vizitelor de monitorizare la fața locului și după analiza documentelor solicitate, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului constată un șir de abateri de la standardele internaționale și naționale în domeniul protecției drepturilor copilului.

Copiii reprezintă un grup specific și vulnerabil care urmează să beneficieze de o protecție specială așa cum prevăd standardele internaționale din domeniul muncii și din domeniul protecției copilului. Mai mult, conform prevederilor din domeniul dreptului muncii, angajatul se consideră persoană vulnerabilă în fața angajatorului, astfel obligațiunea probării faptelor survine pe seama angajatorului. Lipsa de instruire și informare a copilului angajat este în contradicție cu prevederile Convenției ONU cu privire la drepturile copilului, care stipulează că informația pusă la dispoziția copilului urmează a fi prezentată într-o manieră cât mai prietenoasă copilului astfel încât acesta să o poată înțelege și să o poată utiliza în situațiile de necesitate. În urma celor indicate, Ombudsmanul Copilului conchide că obligativitatea probării faptelor revine administratorului parcului acvatic și nicidecum nu poate fi pusă pe seama copiilor angajați.

În procesul examinării cazului, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a solicitat intervenția autorităților publice de linie, dar care au dat răspunsuri formale, cu delegare de competențe:

- Drept răspuns la scrisoarea nr. 12-9/56 din 12 iunie 2019 cu solicitarea de a efectua un control al agentului economic vizat, Inspectoratul de Stat al Muncii ne-a expediat mesajul **nr. 863 din 3 iulie 2019 cu privire la declinul de competență în baza art. 23<sup>1</sup> din Legea securității și sănătății în muncă nr. 186-XVI din 10 iulie 2008 și imposibilitatea efectuării controalelor inopinate în baza art. 14 și 19 din Legea nr. 131-XIX din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător.**

- O altă instituție publică – Agenția Națională pentru Sănătatea Publică – ne-a răspuns la scrisoarea nr. 06-3/21, din 22 iulie 2019 privind solicitarea concursului prin mesajul (nr. 01-20/1-3434 din 31 iulie 2019) despre **readresarea petiției către Agenția pentru Protecția Consumatorilor și Supravegherea Pieții. Ulterior de la APCSP nu a parvenit nici un răspuns.**

- Și o altă instituție publică ne-a readresat solicitarea, fără a da curs demersului nostru de verificare a semnalelor de achitare a salariului real în plic și de exploatare economică a copiilor. Serviciul Fiscal de Stat, în răspunsul **nr. 26-10/3-06-10742 din 13 august 2019, ne-a informat despre readresarea solicitării către Inspectoratul de Stat al Muncii.**

- Inspectoratul de Stat al Muncii ne-a informat despre **întocmirea procesului-verbal de remediere a încălcărilor depistate timp de 10 zile.** Acest răspuns nu a fost unul credibil pentru că nu au fost exemplificate abaterile, dar și pentru că prin controale care nu sunt inopinate nu se poate stabili obiectiv situația critică.

Urmare a stării de lucruri atestate și răspunsurile primite de la autoritățile competente, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a analizat *normele legale naționale relevante cazului pentru stabilirea corespunderii acestora standardelor internaționale:*

- Constituția Republicii Moldova: art. 43, alin. (2) „Salariații au dreptul la protecția muncii. Măsurile de protecție privesc securitatea și igiena muncii, regimul de muncă al **femeilor și al tinerilor**, instituirea unui salariu minim pe economie, repausul săptămânal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții grele, precum și alte situații specifice”;

- Codul Muncii: Cap. III „Munca persoanelor în vârstă de până la 18 ani”, art. 253-257;
  - Legea nr. 140 din 10 mai 2001 privind Inspectoratul de Stat al Muncii – art. 4, alin. (1), lit. a), c) și f) alin. (2), lit. b), art. 8 alin. (1), lit. a) „În exercițiul funcțiunii, inspectorul de muncă abilitat cu efectuarea controlului de stat în domeniul rapoarturilor de muncă, la prezentarea legitimației de serviciu, **este în drept să pătrundă liber, la orice oră din zi sau din noapte, fără informarea prealabilă a angajatorului**, în locurile de muncă, în încăperile de serviciu și de producție” și art. 11<sup>2</sup>, alin. (2) „**Controlul inopinat poate fi efectuat și din inițiativa inspectorului de muncă, fără dispoziția de control**, urmând ca inspectorul să informeze imediat despre aceasta una dintre persoanele menționate la alin.(1)”;
  - Legea nr. 186 din 10 iulie 2008 securității și sănătății în muncă – art. 23<sup>1</sup>, alin. (2) „Coordonarea la nivel național și monitorizarea controlului de stat al respectării legislației cu privire la securitatea și sănătatea în muncă efectuat de către inspectorii de muncă din cadrul autorităților competente în domeniul controlului siguranței ocupaționale sînt exercitate de Inspectoratul de Stat al Muncii”;
  - Legea nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activității de întreprinzător – art. 1, alin. (6) „Pentru controlul efectuat în baza Legii nr. 50 din 28 martie 2013 cu privire la controalele oficiale pentru verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate și bunăstare a animalelor, precum și pentru controlul privind respectarea legislației cu privire la siguranța ocupațională și la rapoarturile de muncă, nu se aplică prevederile art. 18 alin. (1) din prezenta lege”;

#### **Standardele internaționale din domeniul protecției drepturilor copilului pe segmentul dreptului la muncă a copilului:**

- Convenția ONU cu privire la drepturile copilului (în vigoare pentru Republica Moldova din 25 februarie 1993), art. 3 și art. 32 – „În toate acțiunile ce îi privesc pe copii, fie că sunt luate de instituții publice sau private de protecție socială, de către tribunale, autorități administrative sau organe legislative, interesele superioare ale copilului trebuie să fie luate în considerare cu prioritate. Statul are obligația de a proteja copiii de angajarea într-o muncă ce constituie un pericol pentru sănătatea, educația sau dezvoltarea lor, de a stabili vârste minime de angajare și de a reglementa condițiile de angajare”;
- Convenția nr. 138 a Organizației Internaționale a Muncii privind vârsta minimă de încadrare în muncă (în vigoare pentru Republica Moldova din 21 septembrie 1999), care stipulează vârsta minimă de încadrare a copiilor în câmpul muncii;
- Convenția nr. 182 a Organizației Internaționale a Muncii privind interzicerea celor mai grave forme ale muncii copiilor și acțiunea imediată în vederea eliminării lor, care la art. 3, lit. d) prevede că „În sensul prezentei convenții, expresia cele mai grave forme ale muncii copiilor include: muncile care, prin natura lor sau prin condițiile în care se exercită, sunt susceptibile să dăuneze sănătății, securității sau moralității copilului”.

**Astfel, dispunerea atragerii copiilor la muncă în perioada caniculară (temperatură de peste 30°C), fără oferirea unui adăpost de la razele directe ale soarelui,**

fără a avea condiții de păstrare a hranei peste zi și fără instruirea corespunzătoare a angajaților (salvamari) cu privire la tehnicile de securitate a vieții și acordare a primului ajutor medical, reprezintă, în opinia Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, o formă gravă a muncii copilului.

În opinia Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, copilului trebuie să i se asigure acces la piața muncii, dar cu respectarea normelor și standardelor naționale și internaționale. Orice muncă (economică sau în gospodării casnice) pe care o îndeplinește un copil trebuie să fie fără risc potențial sau susceptibil de a compromite educația, să dăuneze sănătății sau dezvoltării fizice, mentale, spirituale, morale sau sociale.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului menționează că, având în vedere gravitatea problemelor identificate, acest caz rămâne în examinare și în anul 2020.

Ombudsmanul Copilului conchide că legislația națională corespunde în mare parte standardelor internaționale de protecție a drepturilor copilului pe segmentul asigurării *dreptului copilului la muncă*. Totodată, este imperativ de a menționa că autoritățile își îndeplinesc formal atribuțiile de monitorizare a respectării standardelor internaționale și naționale din domeniul protecției drepturilor copilului la muncă, argumentând mereu cu imperfecțiunea legislației. În consecință, nu este asigurată o protecție efectivă a copiilor încadrați în câmpul muncii.

În contextul situației prezentate, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului prezintă următoarele **RECOMANDĂRI**:

- Modificarea legislației în domeniul dreptului la muncă prin abordarea bazată pe drepturile copilului, ținând cont de interesele superioare ale acestuia;
- Asigurarea împuternicirilor legale Inspectoratului de Stat al Muncii cu atribuții de monitorizare a respectării drepturilor copilului angajat în câmpul muncii, prin efectuarea controalelor inopinate la agenții economici;
- Stabilirea unei baze de date unice privind evidența copiilor angajați în câmpul muncii (acest fapt ar facilita monitorizarea respectării drepturilor copilului angajat în câmpul muncii);
- Asigurarea instruirii angajatorilor, agenților economici privind drepturile copiilor și înlesnirile de care dispun, în calitate de subiecți ai muncii;
- Desfășurarea campaniilor privind protecția împotriva exploatarei copilului prin muncă;
- Dezvoltarea cadrului legal privind acordarea facilităților pentru agenții economici care oferă locuri de muncă pentru copii și respectă legislația muncii în privința angajaților minori.



## RESPECTAREA DREPTURILOR COPILULUI ÎN REGIUNEA TRANSNISTREANĂ

Respectarea drepturilor copilului în regiunea necontrolată de autoritățile Republicii Moldova reprezintă o dilemă pentru autoritățile publice naționale inclusiv Instituția Națională de Protecție a Drepturilor Omului. Astfel, în calitate de Instituție Națională de Protecție a Drepturilor Omului/ Copilului, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a monitorizat în permanență, de la începutul mandatului său de activitate (an. 2016), respectarea drepturilor copilului în regiunea din stânga Nistrului.

Ombudsmanul Copilului notează că autoritățile constituționale în continuare nu reușesc să acorde o protecție eficientă copiilor care se află în regiunea transnistreană. Astfel, la momentul actual informații veridice sistematizate referitor la respectarea drepturilor copiilor în regiunea respectivă nu sunt.

Ombudsmanul Copilului recomandă autorităților publice centrale și locale să fortifice măsurile întreprinse în scopul de a asigura respectarea drepturilor copilului în teritoriul în cauză. Ombudsmanul Copilului susține faptul că atitudinea de neglijare a acestei categorii de cetățeni duce la destabilizarea situației de ansamblu în domeniul protecției drepturilor omului. De asemenea statul trebuie să fie gata să răspundă pentru consecințele survenite din cauza neglijării continue a problemei respectării drepturilor copiilor din stânga Nistrului.

În prezentul capitol, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului va prezenta doar o parte din drepturile care le consideră cele mai afectate și asupra cărora recomandă redresarea urgentă a situației.

**Protecția copiilor rămași fără ocrotire părintească și a copiilor plasați în instituțiile rezidențiale** reprezintă o problemă care necesită a fi inclusă în regim de urgență pe agenda politicianilor și a grupului de negociere pe segmentul transnistrean. Conform informațiilor recepționate de la autoritățile din regiune, numărul copiilor rămași fără ocrotire părintească și a copiilor care sunt plasați în instituțiile rezidențiale ajunge la 545 de copii însă, în informațiile furnizate de organizațiile neguvernamentale care activează în acest domeniu pe teritoriul transnistrean este indicată cifra de peste 1500 de copii, plasați. În aceste circumstanțe, Ombudsmanul Copilului opinează asupra necesității examinării și monitorizării condițiilor de plasament în care se află acești copii și calitatea serviciilor care le sunt acordate copiilor în perioada plasării. De asemenea, Ombudsmanul Copilului îndeamnă autoritățile să inițieze un dialog constructiv cu sectorul asociativ din teritoriul transnistrean, care poate oferi o asistență metodologică și practică pentru redresarea situației din domeniu.

Un alt aspect problematic prezentat de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului îl reprezintă **sistemul de justiție juvenilă și sistemul de executare a pedepselor cu privațiune de libertate de către copii**. Ombudsmanul Copilului menționează că situația la capitolul respectiv este una destul de alarmantă și prezintă risc pentru viața, sănătatea și dezvoltarea copilului astfel, fiind un temei pentru încălcarea Convenției ONU cu privire la drepturile copilului. În conformitate cu informațiile recepționate din partea ONG-urilor din teritoriu, se relevă faptul că copiii sunt supuși la tratamente inumane și degradante în cadrul instituțiilor de detenție, nu le sunt asigurate garanțiile procesuale în cadrul urmăririi penale și în cadrul examinării judiciare, ei

sunt deținuți în condiții precare pentru viața și sănătatea lor, etc. În aceste condiții, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului solicită autorităților guvernamentale naționale și observatorilor internaționali să intervină cu acțiuni concrete în vederea **garantării respectării drepturilor copiilor care se află în contact/conflict cu legea.**

O altă problemă examinată de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului este asigurarea dreptului copilului la nume și cetățenie pentru copiii care se află în regiunea transnistreană. Ombudsmanul Copilului notează că autoritățile naționale nu asigură pe deplin implementarea prevederilor Convenției ONU cu privire la drepturile copilului, pe segmentul **garantării obligatorii a dreptului la nume și cetățenie pentru toți copiii care se află pe teritoriul Statului Parte.** În urma prezentării Raportului Tematic „**Respectarea drepturilor copiilor la nume și cetățenie**”<sup>198</sup>, elaborat de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, au fost prezentate mai multe lacune legislative și practice care îngreunau procesul de documentare a copiilor pe teritoriul Republicii Moldova. Totuși, Ombudsmanul Copilului constată cu regret că chiar și după trecerea termenului de trei ani de la prezentarea raportului tematic, schimbări esențiale nu au fost efectuate. Modificările recente din legislația privind actele de stare civilă nu reglementează toate situațiile și categoriile de copii în vederea documentării cu acte de stare civilă a Republicii Moldova, inclusiv copiii rămași fără ocrotire părintească și plasați în instituțiile rezidențiale din stânga Nistrului.

**Asigurarea dreptului la educație în limba maternă** reprezintă o altă problemă abordată de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, pe segmentul respectării drepturilor copilului aflat în regiunea transnistreană. Deși situația școlilor cu predare în limba română și asigurarea respectării dreptului copiilor de a studia în limba maternă a fost subiectul a mai multor ședințe de lucru, există și o hotărâre a Curții Europene pentru Drepturile Omului la acest subiect totuși, problema încă nu are o soluționare pozitivă definitivă. Instituțiile de învățământ cu predare în limba română întâlnesc în continuare impedimente în activitate din partea autorităților *de facto* din regiunea transnistreană, iar autoritățile constituționale nu reușesc să le asigure o protecție eficientă pentru o activitate constantă. Copiii sunt puși în situația de a învăța în clădiri care inițial nu au fost predestinate pentru desfășurarea procesului educațional și nu pot răspunde tuturor cerințelor procesului educațional. Astfel, în majoritatea instituțiilor copiii nu pot frecventa orele de educație fizică și sport, deoarece nu au spațiu amenajat, cabinetele de clasă sunt reamenajate din foste birouri care nu permit aflarea concomitentă a unui număr mai mare de 10 persoane, pe când numărul elevilor dintr-o clasă depășește cifra de 20, condițiile sanitare și de asigurare cu apă potabilă nu sunt asigurate în totalitate, aceasta reprezentând un risc pentru viața și sănătatea copiilor. Persistă și problema asigurării cu manuale și literatură în limba română. Elevii au comunicat Ombudsmanului Copilului că pe teritoriul transnistrean nu există nici o librărie unde s-ar putea procura literatură în limba română.

**În contextul aspectelor analizate, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului califică drept nesatisfăcătoare acțiunile statului în asigurarea respectării drepturilor copiilor aflați în stânga Nistrului și solicită autorităților guvernamentale identificarea soluțiilor pentru remedierea situației, facilitarea accesului pentru monitorizarea respectării drepturilor copiilor aflați în instituțiile rezidențiale de orice tip.**

<sup>198</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/studiul\\_documentarea\\_0.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/studiul_documentarea_0.pdf)

## TELEFONUL DE ÎNCREDERE AL COPILULUI (0 800 1116) ÎN ANUL 2019

**Telefonul de încredere al Copilului cu numărul 0 800 1116** reprezintă un mecanism de comunicare directă al Avocatului Poporului pentru drepturile copilului cu adolescenții și copiii din întreaga țară, instituit de Oficiul Avocatului Poporului, în calitate sa de Instituție Națională de Protecție a Drepturilor Omului, și vine să asigure exercitarea atribuțiilor Ombudsmanului Copilului de a oferi „protecție și asistență copilului la cererea acestuia, fără a solicita acordul părinților sau al reprezentanților legali, art. 17 din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul)”.

**Telefonul de încredere al Copilului** este o platformă de discuții a adolescenților și copiilor cu Ombudsmanul privind protecția și promovarea drepturilor copilului, este o oportunitate ca vocea acestora să fie auzită și este un mod avantajos pentru ei să solicite, iar Ombudsmanul să intervină în soluționarea problemelor invocate.

Beneficiari ai serviciului mai pot fi reprezentanții legali și orice persoană care deține informație despre aflarea copilului în situație de risc sau dificultate.

Scopul serviciului este de a oferi suport/ghidare informațională beneficiarilor privind mijloacele și modul de soluționare a drepturilor presupus încălcate, despre instituțiile publice competente pentru examinarea problemelor invocate cu privire la cazurile de încălcare a drepturilor copilului.

Pe parcursul anului 2019, la *Telefonul de încredere al Copilului* au fost înregistrate **194 de apeluri telefonice**. Din numărul total de apeluri, **190 au parvenit de la adulți, iar 4 de la copii**. Avocatul Poporului pentru drepturile copilului s-a sesizat din oficiu în baza informațiilor comunicate, în **17 cazuri** referitor la: violență în familie, violență din partea educatorului, violență în școală, neglijență din partea părinților, abuz sexual, exploatarea copilului prin muncă, condiții precare la locul de muncă al copilului, copii luați din familie de către autoritățile tutelare, copii luați de către un părinte de la domiciliul celuilalt contrar hotărârii instanței de judecată.

Potrivit datelor, numărul de apeluri la *Telefonul de încredere al Copilului* înregistrate în anul 2019 s-a majorat. Factorii care au contribuit la creșterea numărului de apeluri țin de oportunitatea apărută de accesare a numărului (0 800 1116) de pe telefonul mobil, dar și de intensificarea promovării și mediatizării acestui serviciu. Pe parcursul activității serviciului, numărul apelurilor parvenite de la adulți a depășit numărul apelurilor de la copii. Nu doar specificul vârstei, particularitățile și circumstanțele legate de aceasta sunt cauzele numărului mic de adresări din partea copiilor la telefonul dat. O altă cauză ține de informarea insuficientă a copiilor atât despre existența acestui telefon, cât și despre posibilitatea de a apela. Ombudsmanul Copilului menționează o altă cauză a numărului mic de apeluri de la copii – atât lipsa de deprinderi la copii de a vorbi personal despre problemele sale, cât și lipsa de încredere că va fi auzit, iar problema lui va fi soluționată. Pentru corectarea acestei situații urmează să fie depuse eforturi suplimentare atât de către Ombudsmanul Copilului, cât și de echipă.

**Probleme/drepturi invocate încălcate la *Telefonul de încredere al Copilului* în perioada 01.01.2019 – 31.12.2019**

Dreptul pretins încălcat	Adult	Copil	Mediu urban	Mediu rural	M	F
Protecția familiei și a copiilor orfani	24		11	13		40
Dreptul la viață intimă, familială și privată	31				10	15
Dreptul la asistență și protecție socială	29		7	13		30
Violență în instituții școlare/preșcolare	35	1	9	7	15	10
Dreptul la educație	28	1	12	8	3	20
Dreptul la sănătate	9		4	4	3	6
Copii în situație de risc	6		2	3	1	5
Dreptul la informare	5		3	2	2	3
Dreptul la muncă	1	2	2	1		1
Păstrarea identității copilului	1		1			1
Dreptul la libera circulație	2		2	1		2
Dreptul la justiție	3		1	2		3
Violența domestică	7		3	2		6
Abuz sexual	2		1	1		10
Consultație juridică	30					
<b>Total</b>	<b>190</b>	<b>4</b>	<b>134</b>	<b>60</b>	<b>34</b>	<b>160</b>

Reieșind din numărul apelurilor înregistrate, unii părinți au solicitat consultație juridică, totodată, invocând probleme ce țin de:

- nerespectarea graficului de întâlniri cu copilul de către unul dintre părinți, care locuiește separat;
- eschivarea de la achitarea pensiei alimentare de către părinți;
- lipsa indemnizațiilor sociale pentru familiile cu mulți copii;
- violență în cadrul instituțiilor de învățământ;
- violență domestică;
- denunțuri de la cetățeni în privința copiilor aflați în situație de risc și anume, copii care cerșeau în stradă, copii care au fost supuși violenței și neglijenței de către părinți;
- informație/consultație despre adopția copiilor în Republica Moldova.

La fel, au fost apeluri referitor la neadmiterea copiilor nevaccinați în sistemul educațional. Motivele pentru care părinții refuză imunizarea copiilor lor se numără suspiciunile privind calitatea joasă a vaccinurilor și posibilele reacții adverse, lipsa informațiilor multilaterale și exhaustive care trebuie să fie primite de la medic, îngrijorările, dar și avantajele vaccinării, obținerea consimțământului pentru vaccinare prin impunerea anumitor condiții.

Apelanții relatează că imunizarea copiilor nu totdeauna se realizează în locuri amenajate cu respectarea condițiilor de prevenire a contaminării, adică în cabinete

de vaccinări din cadrul instituțiilor medicale primare. Părinții nu sunt informați din timp despre necesitatea imunizărilor, ziua în care vor fi imunizați copiii, despre vaccinul utilizat, reacțiile postvaccinale posibile care pot apărea în urma administrării vaccinului și modul în care este necesar să reacționeze în asemenea situații. Copiii supuși imunizării nu sunt examinați preventiv de către medic și nu sunt precizate/verificate datele de anamneză (*boli, suportarea vaccinărilor anterioare, alergie la medicamente, produse alimentare etc.*), date pe care le cunoaște și le poate comunica doar reprezentantul legal.

#### **Drepturile invocate la *Telefonul de încredere al Copilului* în perioada 2016 – 2019**

<b>Dreptul pretins încălcat</b>	<b>Anul 2016</b>	<b>Anul 2017</b>	<b>Anul 2018</b>	<b>Anul 2019</b>
Dreptul la educație	4	12	18	28
Dreptul la asistență și protecție socială	6	16	29	29
Dreptul la familie	9	16	45	31
Dreptul la sănătate	3	5	5	9
Dreptul la informare	0	0	8	5
Dreptul la muncă	0	0	0	3
Dreptul la libera circulație	1	5	0	2
Dreptul la viață și integritate fizică și psihică	0	4	0	0
Dreptul la un nume și cetățenie	0	2	4	0
Violență în instituțiile de învățământ	5	11	8	35
Violență în familie asupra copiilor	5	7	10	7
Abuz sexual	1	2	0	2
Consultație juridică	19	12	0	30
Copii în situație de risc	3	3	1	6
Dreptul la un proces echitabil	1	0	2	0
Dreptul la odihnă	0	2	1	0
Inacțiuni din partea instituțiilor statului	5	3	1	0

De asemenea, unii părinți au invocat lipsa/insuficiența cooperării actorilor care fac parte din mecanismul intersectorial din domeniile asistenței sociale, educației, ocrotirii sănătății, organele de drept, prevăzut în Legea privind protecția specială a copiilor aflați în situație de risc și a copiilor separați de părinți, nr. 140 din 14 iunie 2013. Lipsa cooperării intersectorială se resimte mai accentuat în cazurile de violență asupra copiilor, specialiștii nu intervin prompt potrivit competențelor de care dispun. Apelanții semnalează și fenomenul birocrăției care este foarte frecvent întâlnit, la fel și indiferența autorităților de linie față de problemele cetățenilor și, nu în ultimul rând, lipsa de comunicare cu cetățenii sau/și consultarea/ghidarea corectă a acestora în problemele/situațiile dificile cu care se confruntă.

În pofida faptului că există cadrul legal care interzice violența de orice natură și care stabilește mecanismul privind procedura de identificare, înregistrare, raportare și intervenire în cazurile de violență în instituțiile de învățământ, acest fenomen se atestă a fi în creștere.

În cazurile de abuz și neglijență se constată nerespectarea prevederilor stabilite în Procedura de organizare instituțională și de intervenție a lucrătorilor instituțiilor de învățământ în cazurile de abuz, neglijare, exploatare, trafic al copilului. Copiii nu sunt referiți pentru a beneficia de îngrijire recuperatorie, fapt prevăzut de art. 39 al Convenției ONU cu privire la drepturile copilului.

#### RECOMANDĂRI:

- Promovarea în continuare a **Telefonului de încredere al Copilului (cu numărul 0800 11116)**;
- Informarea copiilor/specialiștilor care lucrează cu copiii referitor la cazurile/situațiile și modalitatea de adresare la **Telefonul de încredere al Copilului (cu numărul 0800 11116)**;
- Evaluarea eficienței și eficacității mecanismelor de cooperare intersectorială în domeniul drepturilor copilului, cu înaintarea recomandărilor privind îmbunătățirea colaborării în cazurile de intervenție pe cazurile copiilor care sunt în situație de risc sau în dificultate.

## CAPITOLUL III. PREVENIREA TORTURII

### REZUMATUL ACTIVITĂȚILOR DE PREVENIRE A TORTURII

În 2019 în cadrul activității de prevenire a torturii au fost realizate 56 de vizite preventive și o vizită de monitorizare în locurile privative de libertate<sup>199</sup>. Direcția prevenirea torturii din cadrul Oficiului Avocatului Poporului a realizat 31 de vizite din cele 19 planificate în locurile privative de libertate, după cum urmează: inspectorate de poliție (9); penitenciare (9); centre de plasament temporar pentru persoanele cu dizabilități adulte (2); unități militare (1); puncte de trecere a frontierei (5); sectoare ale poliției de frontieră (3) și subdiviziunile Biroului migrație și azil (2). În premieră, Oficiul Avocatului Poporului, în cadrul unui parteneriat cu AO „Centrul de drept al Avocaților”, a realizat 8 vizite comune de monitorizare a punctelor de trecere a frontierei în scopul verificării situației privind respectarea drepturilor cetățenilor străini, solicitanților de azil, etc. Unele observații din cadrul vizitelor comune au fost reflectate în **Studiul tematic „Respectarea drepturilor cetățenilor străini aflați în custodia statului”**, prezentat de Ziua internațională a Migranților la Chișinău<sup>200</sup>.

Urmare a vizitelor preventive, Direcția prevenirea torturii a elaborat 10 rapoarte de vizită cu recomandări. Avocatul Poporului a înaintat 8 acte de reacționare în baza rapoartelor de vizită, formulând autorităților 68 recomandări, 54 fiind executate, 5 refuzate și alte 9 fiind în proces de implementare. Astfel, Penitenciarul nr. 13 Chișinău a primit 6 recomandări, dintre care două au fost implementate, iar 4 au rămas fără răspuns; Centrul de plasament temporar al persoanelor cu dizabilități adulte din Bădiceni a primit 10 recomandări, dintre care 8 au fost implementate, iar 2 fiind în proces de implementare; Centrul de plasament temporar al persoanelor cu dizabilități adulte din Brânzeni a primit 11 recomandări, dintre care 8 au fost implementate, iar alte două fiind în proces de implementare; Inspectoratul de poliție Ștefan Vodă a primit două recomandări, dintre care doar 1 a fost implementată; Penitenciarul nr.3 Leova a primit 11 recomandări, dintre care 8 au fost implementate, iar două fiind în progres; Penitenciarul nr.18 Brănești a primit 5 recomandări, dintre care 4 au fost implementate în termen, iar 1 refuzată; Penitenciarul nr.1 Taraclia a primit 13 recomandări, dintre care 12 implementate, iar 1 neclar și Inspectoratul de Poliție Briceni a primit 10 recomandări (inclusiv sistarea activității), dintre care 10 au fost implementate, activitatea izolatorului a fost sistată.

În activitatea sa, Consiliul pentru prevenirea torturii a realizat 25 de vizite preventive și 1 vizită (două zile) de monitorizare<sup>201</sup>, după cum urmează: inspectorate de

<sup>199</sup> 57 de vizite realizate de Direcția prevenirea torturii și Consiliului pentru prevenirea torturii;

<sup>200</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul\\_Situatia\\_str%C4%83inilor\\_FINAL.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul_Situatia_str%C4%83inilor_FINAL.pdf);

<sup>201</sup> 1 zi = 1 vizită, conform prevederilor art. 31 din Legea nr. 52/2014 cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul);

poliție (18); penitenciare (6); Centrul de plasament temporar al străinilor (1), spitale de psihiatrie (2); judecătorii (6); centre de plasament temporar al persoanelor cu dizabilități (1); Izolatorul de urmărire penală al Centrului Național Anticorupție (1). În total, 35 de locuri de detenție vizitate. Urmare a vizitelor preventive, în 2019 au fost remise 3 rapoarte de vizită cu 69 de recomandări, cca 60% fiind implementate.

În premieră, cu suportul financiar al Oficiului Avocatului Poporului realizat prin contractarea experților de profil, membrii Consiliului au efectuat o vizită de monitorizare pe domeniu a Penitenciarului nr.16 Pruncul (spital penitenciar). Raportul cu recomandări a fost remis autorităților vizate, în special Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, Ministerului Justiției, Administrației Naționale a Penitenciarelor și Penitenciarului nr.16 Pruncul.

La fel, membrii Consiliului s-au întrunit în 17 ședințe.

La 21 iunie 2019, la Academia de Științe a R. Moldova, Avocatul Poporului a prezentat public **Raportul tematic „Situția privind persoanele reținute și aflate în custodia poliției”**<sup>202</sup>. La eveniment au participat reprezentanți ai MAI ai IGP și ai subdiviziunilor teritoriale, avocați, ONG-urilor, mediului academic, voluntarii anti-tortură etc. Avocatul Poporului a reiterat importanța respectării drepturilor omului și a reglementărilor naționale și internaționale. Totodată, Ombudsmanul a subliniat necesitatea asigurării drepturilor și siguranței persoanei în procesul reținerii și aflării acestora în custodia poliției. Raportul a fost elaborat de experții naționali Mihaela Vidaicu și Elena Croitor, doctori în drept penal, urmare a vizitelor și constatărilor realizate de Oficiul Avocatului Poporului în cadrul a 32 vizite de documentare în inspectoratele de poliție, efectuate în anul 2018. Raportul conține constatări empirico-științifice cu privire la fenomenul reținerii procesuale. Activitatea a fost realizată grație suportului financiar oferit de Departamentul Justiție și Drepturile Omului al Fundației Soros-Moldova, în cadrul proiectului „Managementul reținerii și detenției în inspectoratele de poliție din Republica Moldova”, implementat de Oficiul Avocatului Poporului.

În perioada 20-27 iunie 2019, Oficiul Avocatului Poporului, în cooperare cu Administrația Națională a Penitenciarelor și Inspectoratul General al Poliției, au realizat Campania on-line „**EuNUAplic166<sup>1</sup>-EuRespectDemnitateaUmană**”, dedicată Zilei internaționale pentru sprijinirea victimelor torturii<sup>203</sup>. Campania a avut drept scop promovarea toleranței zero față de actele de tortură de către persoanele din grupul profesional de risc. Sute de angajați ai poliției și instituțiilor penitenciare au participat în cadrul primei ediții a acestei campanii. De asemenea, în cadrul acestei campanii, Oficiul Avocatului Poporului a transmis 30 de panouri „Prevenirea torturii” cu suport informațional pe domeniu pentru toate subdiviziunile teritoriale ale IGP.

În ceea ce privește activitatea de prevenire a torturii prin instruirea titularilor de obligații și posesorilor de drepturi, angajații Oficiului Avocatului Poporului au realizat activități de instruire pentru 236 de studenți de la facultățile de Drept și

<sup>202</sup> <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/06/Raport-Situatia-persoanelor-retinute-RO-Web.pdf>;

<sup>203</sup> <http://ombudsman.md/news/evenimentele-planificate-de-avocatul-poporului-cu-ocazia-zilei-internationale-in-sprajinul-victimelor-torturii-26-iunie-2019-2/>;



psihologie (USAR Bălți, ULIM și USM); 429 de angajați ai instituțiilor penitenciare (în special la Centrul de instruire al ANP, Penitenciarul nr.2 Lipcani, Penitenciarul nr.6 Soroca, Penitenciarul nr.16 Pruncul, Penitenciarul nr.18 Brănești și Penitenciarul nr.9 Chișinău); 19 angajați ai poliției; 121 angajați și 120 rezidenți ai Centrelor de plasament temporar pentru persoanele cu dizabilități din Bălți, Brânzeni și Bădiceni; 120 deținuți din cadrul Penitenciarului nr.2 Lipcani, Penitenciarului nr.6 Soroca, Penitenciarului nr.18 Brănești și Penitenciarului nr.3 Leova. La fel, membrii Consiliului pentru prevenirea torturii au desfășurat câteva sesiuni de instruire cu angajații instituțiilor publice.

La 24 mai 2019 a avut loc o vizită de studiu la Centrul de plasament temporar pentru persoanele cu dizabilități (adulte) din Bălți cu implicarea studenților - membri ai Forumului Antitortură, în scopul îmbunătățirii abilităților lor de monitorizare. Pe parcursul anului, două studente au fost implicate voluntar în acordarea suportului informațional și analitic Direcției prevenirea torturii din cadrul Oficiului Avocatului Poporului, iar alte trei studente au acordat suport în traducerea textelor.

Pe parcursul anului, Avocatul Poporului a reacționat în unele cauze de rezonanță precum Gheorghe Petic *versus* IP Ungheni, IP Nisporeni, Procuratura Generală a R. Moldova, Judecătoria Bălți, Judecătoria Orhei, Penitenciarul nr.17 și Penitenciarul nr.13<sup>204</sup>; cauza Serghei Cosovan *versus* Penitenciarul nr.16 și Administrația Națională a Penitenciarelor<sup>205</sup>, cauza C și alții *versus* Brigada 2 infanterie motorizată Ștefan cel Mare”<sup>206</sup> etc. Urmare a actelor de reacționare, situația persoanelor menționate a fost îmbunătățită. Suplimentar, angajații subdiviziunii au analizat peste 400 de sinteze operative din sistemul penitenciar și 373 de sinteze operative privind situația în spitalele de psihiatrie și în centrele de plasament temporar pentru persoanele cu dizabilități. În unele cazuri, Avocatul Poporului a inițiat investigații din oficiu.

În decursul anului a fost continuat dialogul cu autoritățile de profil, sectorul asociativ și alți actori în domeniul prevenirii torturii pe segmentul promovării recomandărilor Avocatului Poporului, identificării soluțiilor, pentru îmbunătățirea situației etc. Este de menționat deschiderea și dorința autorităților de a coopera în domeniul de prevenire a torturii și reținerii tratamentelor, comparativ cu anii precedenți. Or, instituțiile monitorizate în activitatea de prevenire a torturii au început să conștientizeze necesitatea abordării toleranței zero față de actele de tortură.

Totuși, pe parcursul anului au fost înregistrate cazuri de obstrucționare a accesului angajaților OAP și a membrilor Consiliului pentru prevenirea torturii în Punctul de trecere a frontierei de stat „Aeroportul Internațional Chișinău” și Inspectoratul de Poliție Râșcani al Direcției de poliție Chișinău. Pe această cale, Avocatul Poporului amintește că imixtiunea în activitatea Avocatului Poporului, ignorarea intenționată a sesizărilor și a recomandărilor acestuia, precum și **împiedicarea sub orice formă a activității lui, atrag răspunderea juridică**. Avocatul Poporului aten-

<sup>204</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/07/RAPORT\\_Investigatie\\_Petic-FINAL.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/07/RAPORT_Investigatie_Petic-FINAL.pdf);

<sup>205</sup> <http://ombudsman.md/news/cazul-cosovan-s-demonstreaza-ca-eforturile-conjugate-pot-genera-schimbari-de-sistem-2/>;

<sup>206</sup> <http://ombudsman.md/news/comunicat-de-presa-8/>;

ționează angajații poliției asupra faptului că accesul Avocatului Poporului, angajaților Oficiului Avocatului Poporului și membrilor Consiliului pentru prevenirea torturii, precum și a experților și specialiștilor care îi însoțesc pe aceștia în cadrul vizitelor preventive, de documentare, tematice sau de monitorizare, **nu poate fi restricționat în nici un mod**, indiferent dacă la momentul vizitei în instituția vizitată se află sau nu persoane reținute sau deținute. Aceleași prevederi se referă și la accesul în locurile în care se presupune că persoanele pot fi private de libertate, accesul la registre și orice alte informații privind tratamentul și condițiile de detenție a persoanelor private de libertate.

Asigurarea accesului actorilor sus-menționați în instituție, locul de detenție, la registre etc. reprezintă unul dintre elementele primordiale de prevenire a torturii și relelor tratamente. Orice formă de obstrucționare a accesului constituie o premisă pentru o bănuială rezonabilă că persoanele reținute pot fi sau sunt supuse la acte de tortură și/sau rele tratamente. Este în interesul autorității monitorizate să asigure accesul nestingherit, rapid, prompt și calitativ al angajaților Instituției Ombudsmanului și membrilor Consiliului pentru prevenirea torturii în instituție, în special pentru a evita acuzațiile de tortură etc.

În anul 2019 cu suportul CoE în Moldova au fost elaborate 3 metodologii de monitorizare a locurilor de detenție și anume: „Metodologie pentru planificarea și efectuarea vizitelor preventive de către un Mecanism național de prevenire a torturii în diferite locuri de detenție”; „Lista de verificare pentru planificarea și efectuarea vizitelor preventive de către un Mecanism național de prevenire a torturii în diferite locuri de detenție” și „Ghidul pentru intervierea persoanelor private de libertate” necesare activităților de prevenire a torturii în locurile private de libertate. La fel, cu suportul CoE în Moldova au fost realizate două ateliere de lucru pentru aplicarea și testarea metodologiilor de monitorizare elaborate pentru membrii Consiliului pentru prevenirea torturii și angajații Oficiului Avocatului Poporului. În perioada 09-11 decembrie 2019, membrii Consiliului pentru prevenirea torturii și reprezentanți ai Oficiului Avocatului Poporului au efectuat o vizită de studiu la Ombudsmanul parlamentar și mecanismul național de prevenire a torturii din Norvegia.

La 25 iunie 2019 Avocatul Poporului a aprobat alte 3 metodologii de monitorizare a locurilor de detenție: „Aspecte metodologice privind realizarea vizitelor preventive în izolatoarele de detenție preventivă. Vizita pas cu pas”; „Aspecte metodologice privind realizarea vizitelor preventive în penitenciare. Vizita pas cu pas”; „Aspecte metodologice privind realizarea vizitelor preventive în instituțiile de plasament temporar al persoanelor cu dizabilități și instituțiilor psihiatrice. Vizita pas cu pas”.

## REZUMAT CU PRIVIRE LA SITUAȚIA ÎN LOCURILE PRIVATIVE DE LIBERTATE

La general, situația în locurile privative de libertate rămâne îngrijorătoare. Procesele electivă și instabilitatea actului guvernamental au lăsat o amprentă critică în toate locurile privative de libertate. Moratoriul pentru angajări, inechitatea salariilor, condițiile de muncă precare etc. au contribuit la înrăutățirea situației la capitolul asigurarea cu resurse umane în sistemul penitenciar. Majoritatea instituțiilor ce asigură custodia persoanelor private de libertate sunt în criză de angajați, în particular profesioniști. De aici, scade calitatea activităților de resocializare, reeducare, etc. Între timp, locurile de detenție au devenit doar spații de cazare pe perioade îndelungate cu efecte ireversibile asupra aspectelor fizice și psihice ale persoanei. Este evident că atenția autorităților nu trebuie să se rezume doar la componenta creării condițiilor materiale bune de trai, ci și la domeniul ocupațional și educativ al persoanelor custodiate. **Avocatul Poporului susține că situația în sistemul privativ de libertate poate progresa doar în cazul unei voințe politice ferme, clare, transparente și responsabile, iar reformele inițiate urmează a fi prelungite în scopul protecției efective împotriva torturii și altor forme de pedepse inumane și degradante.**

La fel, Avocatul Poporului atrage atenția autorităților guvernamentale asupra gradului de îndeplinire a recomandărilor sale formulate în raportul din 2018. Doar 10% dintre recomandări au fost implementate în 2019. Ombudsmanul este alarmat de atitudinea actorilor publici versus observațiile sale formulate și nedorite de a le soluționa.

Autoritățile nu s-au grăbit nici să raporteze Comitetului ONU împotriva torturii, care, în 2017 a solicitat Guvernului să raporteze până la 6 decembrie 2018 informații referitor la implementarea pct.16 (c), pct.9 și pct.14 (i) urmare a observațiilor sale (CAT/C/MDA/3). Acest demers a fost soluționat abia la 31 iulie 2019<sup>207</sup>.

La 28 martie 2019, CtEDO a declarat inadmisibile din cauza neputerii remediuului național a cauzelor: Baban și alții c. Republica Moldova (cererea nr.3282/12); Bulgacov și alții c. Republica Moldova (cererea nr.54187/15); Cobilceanu și alții c. Republica Moldova (cererea nr.72239/16); Filat și alții c. Republica Moldova (cererea nr.11657/16); Codreanu și alții c. Republica Moldova (cererea nr.22927/09); Grigoraș și alții c. Republica Moldova (cererea nr.25435/18); Talambuța și alții c. Republica Moldova (cererea nr.23151/09). Reclamanții au pretins violarea art.3 din Convenție pe motivul detenției în condiții materiale inadecvate de detenție, lipsa asistenței medicale corespunzătoare, precum și lipsa unui remediu efectiv pentru realizarea drepturilor lor. Curtea a menționat că, odată cu instituirea noului remediu compensatoriu pentru condițiile inadecvate de detenție, aprobat prin Legea nr.163/2017 în vigoare din 01 ianuarie 2019, reclamanții trebuie să facă uz de acest mecanism național.

Curtea Europeană a reiterat că **nu va exclude o eventuală reexaminare** a cauzelor chestiunii cu privire la eficiența remediuului respectiv în funcție de deciziile pronunțate de către instanțele naționale și a executării lor efective.

<sup>207</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fMDA%2fCO%2f3%2fAdd.1&Lang=en;](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fMDA%2fCO%2f3%2fAdd.1&Lang=en;)

## SITUAȚIA PERSOANELOR DEȚINUTE ÎN INSTITUȚIILE PENITENCIARE

În Republica Moldova activează 17 instituții penitenciare, dintre care un penitenciar pentru femei, unul pentru minori și un spital-penitenciar.

### a. Dinamica penitenciară

La 31 decembrie 2019 în sistemul administrației penitenciare erau deținute **6716 persoane**, dintre care 5598 de condamnați, 1114 persoane aflate în arest preventiv și 4 arestate contravențional. Pe subgrupuri, au fost deținute 406 femei, 57 de minori (inclusiv două minore), 101 ex-funcționari publici, 88 de străini și 123 de condamnați la detențiune pe viață.

Cu privire la dinamica persoanelor aflate în detenție se observă o descreștere ușoară a numărului acestora. În 2018 erau deținute 6990 de persoane, iar în 2017 – 7635.

### b. Resursele umane

La 01 ianuarie 2020 efectivul limită al Administrației Naționale a Penitenciarelor (ANP) constituia 2951 de unități, dintre care 452,25 de unități erau funcții vacante. Pentru comparație: în 2018 erau 290,25 de funcții vacante.

Potrivit datelor ANP, comparând numărul de demisii pe categorii de angajați, există o diferență semnificativă în acest sens, comparativ cu aceeași perioadă a anului trecut, numărul de angajări/demisii pe categoria agenți era 1 la 1 raport. În 2019 numărul de angajări a fost cu 100 de persoane mai puțin, pe când numărul de demisii a crescut cu 50. Aceeași dinamică a fost observată și la categoria „ofițeri”, ceea ce denotă faptul că în cadrul sistemului administrației penitenciare gradul de menținere a angajaților este unul foarte slab.

Perioada de referință pentru 2018 indică existența unei fluctuații de personal, iar perioada anului 2019 – un nivel scăzut de reținere în sistemul penitenciar, în special în cazul categoriei *agenți*. În opinia Ombudsmanului, criza resurselor umane este evidentă pentru sistemul penitenciar. Coraportul dintre angajați și condamnați este îngrijorător: 1 angajat la 5 condamnați. Aici nu vorbim de calitatea angajaților, ceea ce este o altă problemă majoră. În condițiile acestei crize (chiar dacă ANP depune eforturi pentru a menține statele de personal) are de suferit atât procesul de aplicare a legii penale, cât și societatea în ansamblu.

Încă în 2018, Avocatul Poporului a menționat că în medie, între 7-12 funcții erau vacante în instituțiile penitenciare, din limitele stabilite pentru statele de personal (1000 de angajați la 7000 de deținuți). Administrațiile penitenciare, conform rapoartelor lor de bilanț anuale, au arătat că s-au confruntat cu exodul de angajați din sistem. Totuși, există rezerve cu privire la calitatea angajaților, insuficiența profesioniștilor în domenii, altele decât supraveghere și pază. În comparație cu numărul persoanelor custodiate, cifra angajaților se reduce la 50-60%. Numărul relativ mic de angajați scade evident din randamentul și calitatea actului execuțional-penal și a misiunii penitenciarelor ca atare. Acest dezechilibru arată că sistemul închis se menține în baza obținerii unui „*compromis*” cu deținuții. De altfel, sistemul nu va rezista unor eventuale revolte sau nesupunere etc.

**Guvernul trebuie necondiționat să întreprindă măsuri pentru stimularea corpului de angajați actuali; încurajarea angajărilor; asigurarea memoriei instituționale etc. Măsurile respective derivă din necesitatea și angajamentul asumat de Guvern în combaterea subculturii criminale în cadrul instituțiilor penitenciare.**

### ***c. Renovarea infrastructurii penitenciare***

Amintim că, potrivit Legii bugetului de stat pentru 2019, urmau să fie reconstruite 5 penitenciare. În acest scop, au fost prevăzute cheltuieli de peste 209 milioane de lei, alocate Ministerului Justiției în cadrul programului „Sistemul penitenciar”.

Din suma totală, aproape 40 de milioane de lei au fost prevăzute pentru construcția Casei de arest din municipiul Bălți; 2,1 milioane de lei - Penitenciarul nr. 3 din orașul Leova; 4,2 milioane de lei – finisarea reparației la Penitenciarul nr.10 Golan și 3 milioane de lei pentru renovarea perimetrului de pază la Penitenciarul nr.7 Rusca. Mai mult de jumătate din suma totală – circa 160 milioane de lei, urmau să fie cheltuite pentru Proiectul „Construcția penitenciarului din municipiul Chișinău”. Din această sumă, 14,5 milioane sunt bani din bugetul național, iar peste 145 de milioane de lei provin din resurse externe. Pentru același proiect, în 2018 au fost alocate 139,6 de milioane de lei. Potrivit schiței de proiect a noului penitenciar din Chișinău, acesta va fi format din cinci compartimente funcționale separate. Instituția va avea un bloc rezidențial, unul pentru transfer, unul pentru asigurarea serviciilor medicale secundare, precum și zona de intrare și cea administrativă. De asemenea, vor fi construite două parcări, una pentru angajații instituției și alta pentru vizitatori. Viitoarea închisoare va fi amplasată la intrarea în satul Bubuieci, pe un teren de 11 hectare. Valoarea acesteia depășește 52 mil. euro.

La fel, în 2019 urma să fie finisată și dată în exploatare clădirea unui bloc cu capacitatea de 110 locuri la Penitenciarul nr.3 Leova. Spațiul respectiv presupune cazarea a câte 2 și 4 persoane în 2 etaje, cu loc amenajat pentru plimbare, izolat și separat de restul spațiului penitenciar. La momentul viziei realizate de echipa OAP din 3 iulie 2019 aveau loc lucrări de finisare. Responsabilul de șantier a declarat că lucrările au decurs anevoios, din cauza aspectelor birocratice și a tergiversării achizițiilor publice. Pentru finisarea construcției au fost alocate 4 milioane de lei.

O altă construcție importantă, care continuă de câțiva ani, este Casa de arest din Bălți. Acest spațiu destinat pentru 650 de preveniți este abia la etapa I de realizare (55%). În 2019 din bugetul de stat au mai fost alocați 39 milioane de lei.

În penitenciarul pentru minori au fost reconstruite trei blocuri în proporție de 99%. Potrivit ANP, penitenciarul urmează a fi redenumit în *Centru pentru minori*, iar într-un bloc separat urmează a fi plasați minorii preveniți, pentru a exclude contactul acestora cu adulții din cele cinci izolatoare de urmărire penală.

În rest, doar 169 de celule au fost renovate în toate cele 17 penitenciare. 44 celule au fost renovate în Penitenciarul nr.13 Chișinău. Este un efort destul de redus comparativ cu necesitățile reale de trai în locurile private. Separat, în instituțiile penitenciare au avut loc reparații cosmetice periodice, inclusiv sectoarele sau blocurile medicale supuse acreditării. Instituțiile penitenciarelor nr.1, 7, 8, 11 și 12 au primit autorizație sanitară de funcționare.

#### **d. Suprapopularea în penitenciare**

Avocatul Poporului a observat că Administrația Națională a Penitenciarelor a depus eforturi în vederea depășirii fenomenului supraaglomerării. Ombudsmanul încurajează instituțiile penitenciare ca să continue realizarea obligațiunii respective, astfel încât fiecărei persoane aflate în detenție să i se asigure demnitatea umană și integritatea fizică și psihică.

Totuși, în unele instituții penitenciare continuă să existe suprapopularea spațiilor locative. La data de 31 decembrie 2019, în Penitenciarul nr.2 Lipcani cu o capacitate de 286 de persoane se aflau 308 deținuți. În Penitenciarul nr.6 Soroca erau 729 de deținuți, capacitatea instituției fiind de 693 de persoane. În Penitenciarul nr. 7 Rusca erau deținute 295 de femei, în loc de 231 conform capacității. În Penitenciarul nr.15 Cricova pe un spațiu pentru 470 de persoane erau deținuți 498 de condamnați. În Penitenciarul nr. 18 Brănești cu capacitatea de 652 de persoane, erau deținute 666. În Penitenciarul nr. 3 Leova, cu capacitatea de 307 persoane, erau deținute 329.

Iar, în Penitenciarul nr.13 Chișinău, cu o capacitate de 570 de persoane, se aflau 869 deținuți, cu cca 300 de persoane depășind plafonul minim. În acest context Avocatul Poporului reamintește organelor procuraturii și instanțelor de judecată să aplice cât mai des măsurile alternative detenției preventive. Detenția în izolatoarele de urmărire penală, în special în Penitenciarul nr. 13, nu reprezintă unica soluție demnă nici pentru persoană, nici pentru bugetul public. Este necesar de conștientizat faptul că insuficiența critică de spațiu pentru detenție este de natură să constrângă instituțiile penitenciare să găzduiască deținuții în condiții materiale necorespunzătoare.

La moment, **în condiții de mai puțin 4 m<sup>2</sup> sunt deținuți 4150 de condamnați, iar în condiții de mai mult de 4 m<sup>2</sup> sunt deținuți 2619 condamnați.** Plafonul de detenție, stabilit pentru instituțiile penitenciare de ANP, este de **6735** de locuri. În fapt, la 31 decembrie 2019 erau deținute 6716 persoane. Aceasta nu înseamnă neapărat că în perioada 2019 plafonul de detenție a fost sub 6716 persoane. Mai degrabă cifra respectivă este calculată pentru ziua de 31 decembrie 2019.

#### **e. Condițiile materiale de detenție**

În jurisprudența sa, CtEDO a remarcat că articolul 3 al CEDO îi impune Statului să se asigure ca persoana să fie deținută în condiții care sunt compatibile cu respectarea demnității umane, astfel încât modul și metodele de executare a măsurilor impuse sau a pedepsei să nu-i cauzeze persoanei suferințe sau dureri de o intensitate care să depășească nivelul inevitabil de suferință inerent detenției și, având în vedere exigențele detenției, sănătatea și integritatea persoanei să fie în mod adecvat asigurate, printre altele, prin acordarea asistenței medicale necesare<sup>208</sup>.

Codul de Executare al R. Moldova reglementează modul și condițiile executării pedepsei, determină mijloacele de corijare a condamnaților, stabilește modul de executare a măsurilor de siguranță și preventive, având drept scop protecția drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanei, precum și acordarea de ajutor condamnaților la adaptarea lor socială<sup>209</sup>. La fel, legiuitorul a stabilit că legislația

<sup>208</sup> [Cauza Kudla v. Polonia \[MC\], hotărârea din 26/10/2000, § 94; Paladi v. Republica Moldova \[MC\], id., §71;](#)

<sup>209</sup> [Alin.2, art.165 Codul de executare al R. Moldova;](#)

execuțional-penală se aplică în conformitate cu Constituția Republicii Moldova și cu tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte. Dacă există neconcordanțe între reglementările tratatelor internaționale în domeniul drepturilor și libertăților fundamentale ale omului la care Republica Moldova este parte și prevederile prezentului cod, prioritate au reglementările tratatelor internaționale. Astfel articolul 167<sup>1</sup> al Codului de Executare prevede expres că ***se interzice supunerea oricărei persoane aflate în executarea unei pedepse la tortură, tratamente cu cruzime, inumane sau degradante ori la alte rele tratamente.***

Printre drepturile stipulate în prevederile art.169 al Codului de Executare la lit.b) a alin.1) este stipulat dreptul la apărarea și respectarea de către instituția sau organul care asigură executarea pedepsei a demnității, drepturilor și libertăților pe care le are, ***inclusiv de a nu fi supus la tortură și nici la pedepse sau tratamente cu cruzime, inumane sau degradante.***

În observațiile sale anterioare, Ombudsmanul a menționat că toate penitenciarele din țară sunt de o arhitectură veche, de organizare neadaptată detenției omului ca atare. Spațiile mari (de tip barac) influențează atât asupra respectării regimului de detenție de către deținuți, sănătății, cât și capacității lor de a participa la programele de resocializare. Mai mult de 80% dintre condamnați petrec timpul în incinta instituțiilor din cauza lipsei locurilor de muncă și altor forme de ocupație. La propriu, penitenciarele nu dispun/dispun limitat de domenii ocupaționale specifice și utile persoanelor deținute. Aspectul „resocializării” se menține la procesul de evidență a documentației scrise, decât de o succesiune de acțiuni în domeniul dat, iar efortul autorităților penitenciare la acest capitol încă este minim.

La moment, detenția persoanelor poate fi ușor calificată ca detenție contrară art.3 al Convenției și jurisprudenței europene. Constatările respective au fost trase în repetate rânduri de Comitetul ONU împotriva torturii (2014, 2017), Comitetul european pentru prevenirea torturii (2015-2019), Avocatul Poporului (2002-2019), precum și Consiliul pentru prevenirea torturii (2017-2019).

În 2019 ANP a reușit să achiziționeze paturi, noptiere, mese și scaune în valoare de 8 mil. lei. Mobilierul a fost distribuit în penitenciare și urmează să substituie echipamentul uzat, defectat etc. La fel, au fost procurate produse de igienă, lenjerie de pat, utilaje pentru prepararea hranei, ceea ce nu a fost realizat în ultimii ani.

Avocatul Poporului a înregistrat **851 de cereri din partea deținuților**, prin care aceștia au invocat condiții necorespunzătoare de detenție; suprapopulare; hrană de calitate proastă și insuficientă; lipsa asistenței medicale eficiente (lipsa medicamentelor, lipsa medicilor de profil, a echipamentelor medicale), dureri dentare; igiena nesănitară (insectele parazitare, prezența murdăriei, lipsa paturilor, prezența rozătoarelor, lipsa ventilației corespunzătoare, accesul la lumina zilei, starea deplorabilă a veceilor, condițiile murdare în camerele de baie; lipsa intimității la veceuri și la baie; (unele duc la îmbolnăvirea de TBC); încălzirea insuficientă în timpul iernii; relațiile dintre deținuți; tratamentul discriminatoriu, intimidare și hărțuire din partea administrației, etc. În același timp, ANP a înregistrat 1113 cereri/plângeri din partea deținuților, avocaților și rudelor acestora privind condițiile precare de detenție.

**În acest context, Ombudsmanul reafirmă angajamentul Guvernului în asigurarea condițiilor demne în spațiile închise și îndeamnă executivul să decidă asupra**



**unei evaluări globale a situației. Alocarea fragmentară și insuficientă a resurselor financiare în fiecare an poate să nu fie cea mai optimă soluție. Respectiv, probabil este necesar de revizuit conceptul executării măsurilor privative de libertate, având în vedere austeritatea anuală a bugetului public.**

La fel, reiterăm că în conținutul *Observațiilor finale privind cel de-al treilea raport periodic al Republicii Moldova*, adoptate în cadrul reuniunilor 1600 și 1602 din 27 și 28 noiembrie 2017 de către Comitetul împotriva torturii, se accentuează că „Republica Moldova trebuie să-și intensifice eforturile pentru a aduce condițiile din locurile de detenție la standardele internaționale, cum ar fi Ansamblul de reguli minime ale Națiunilor Unite pentru tratamentul deținuților (*regulile Nelson Mandela*), inclusiv prin asigurarea condițiilor materiale și de igienă adecvate pentru deținuți, inclusiv iluminare naturală și artificială suficientă, sisteme de canalizare și instalații sanitare adecvate, inclusiv veceuri și dușuri, încălzirea celulelor, ventilare suficientă, calitatea și cantitatea adecvată a mâncării, așternuturi, paturi și obiecte de igienă personală, îngrijire medicală, activități în aer liber și vizite ale membrilor familiei”.<sup>210</sup>

#### **f. Decese în penitenciare**

În 2019 au fost înregistrate 36 de decese. Numărul deceselor a crescut comparativ cu aceeași perioadă pentru 2018, în care au fost înregistrate 29 de decese. Potrivit datelor ANP, 10 deținuți au decedat urmare a bolilor sistemului cardiovascular; 9 deținuți – urmare a actelor de suicid; 6 deținuți – urmare a cancerului; 3 deținuți urmare a leziunilor traumatiche, intoxicației; 2 deținuți – urmare a tuberculozei; alți 2 deținuți urmare a bolilor sistemului digestiv etc., 1 deținut a decedat fiind în așteptarea deciziei comisiei speciale a ANP pentru liberare pe motiv de boală de la ispășirea pedepsei.

#### **g. Izolarea disciplinară**

Potrivit punctului 5 din Statutul executării pedepsei de către condamnați, izolatorul disciplinar reprezintă încăperea în care urmează a fi executată, în conformitate cu prevederile art.246 Cod de executare, sancțiunea izolării disciplinare.

În practică, izolatoarele disciplinare sunt utilizate, în special, pentru: încarcerare ca măsură disciplinară, încarcerarea în scop preventiv, încarcerarea în scop de protecție, încarcerarea celor care au anunțat greva foamei și încarcerarea persoanelor cu tulburări.

Avocatul Poporului înțelege că din lipsa altor spații în instituțiile penitenciare și alte raționamente, instituțiile penitenciare au identificat doar această metodă de încarcerare. Totuși, suntem nevoiți să constatăm că perioada încarcerărilor decurge pentru unele categorii de condamnați ani în șir, iar pentru alții de la 5 zile la 30 de zile. Au fost observați deținuți încarcerați solitar, care prezentau la prima vedere aspecte deviate.

La fel, reiterăm **detenția persoanelor în condiții contrare articolului 3 CEDO**. Spre exemplu, în izolatorul disciplinar al Penitenciarului nr.11 Bălți (vizita din ianuarie 2019), condițiile materiale în încarcerarea solitară au atins proporții îngrijorătoare,

<sup>210</sup> [Pct.18 \(c\) din Observațiile finale privind al treilea raport periodic al Republicii Moldova, adoptate de Comitetul împotriva torturii la cea de-a 62-a sesiune \(6 noiembrie – 6 decembrie, 2017\)](#);



incompatibile cu respectarea demnității umane, standardele și normele minime aplicabile în materie, de natură să supună la stres și greutate care depășesc nivelul inevitabil de suferință inerent detenției, cu efect extrem de dăunător asupra sănătății mentale, somatice și sociale a persoanei izolate. În izolatorul disciplinar al Penitenciarului nr.3 Leova (vizita din iunie 2019), în toate cele 11 celule au fost constatate condiții de detenție nesatisfăcătoare, acestea fiind reprezentate prin încăperi înguste, geamuri mici (care limitează accesul la lumina de zi), aerul greu, umezeală sporită, fire electrice care atârnă pe perete și tavan, veceuri insalubre, lenjerie în stare deplorabilă, podea de beton, lumina artificială de o densitate slabă și plapume insalubre<sup>211</sup>. O situație similară a fost observată la izolatorul Penitenciarului nr.1 Taraclia, unde în toate celulele izolatorului au fost constatate condiții de detenție nesatisfăcătoare, acestea fiind reprezentate prin încăperi înguste, veceuri insalubre, podea de beton, geamuri stricate, lenjerie în stare deplorabilă și plapume insalubre. La fel, lipseau lumina artificială și agentul termic<sup>212</sup>.

**În actele sale de reacționare, Ombudsmanul a reafirmat că în condițiile respective NU este oportună plasarea vreunei persoane, inclusiv pe perioade scurte de timp. Tot aici, menționăm că detenția în izolatorul disciplinar trebuie să asigure ca deținutul să aibă posibilitate să stea sau culcat pe pat. Aceasta înseamnă că patul nu trebuie să fie închis la perete pe perioada detenției, or prevederea legală în acest sens ar fi contrară recomandărilor CPT în acest sens. La fel, instituțiile penitenciare trebuie să țină cont de durata plasării în izolare. Aceasta nu ar trebui să fie mai mare de 14 zile.**

#### *h. Deținuții cu maladii*

În 2019 au fost depistate **80 cazuri de tuberculoză** și alți **178 deținuți erau diagnosticați cu HIV/SIDA** din 2473 teste efectuate pe sânge. ANP a dat asigurări că instituțiile penitenciare sunt întreprinse acțiuni de profilaxie/ combatere a TBC, are loc examenul profilactic-radiologic al noilor sosiți, inclusiv la 6 luni de detenție, etc. **89 deținuți au fost incluși în programul de tratament al hepatitelor virale C** în temeiul unui contract cu IMSP Centrul republican de diagnosticare medicală cu o valoare de 400 mii de lei.

CPT recomandă evaluarea periodică a deținuților cu privire la tulburările mentale și recomandă autorităților să asigure imediat ce este necesar transferul deținuților la un spital psihiatric. Cu regret, lipsa mecanismelor interne în acest sens impune ca deținuții să se afle încontinuu în instituțiile penitenciare. Or, plasarea în spitalul de psihiatrie urmează a fi dispusă forțat și/sau benevol. În ambele cazuri, atât instituțiile penitenciare, cât și spitalele de psihiatrie, nu au soluții cum să procedeze. De altfel, aceștia pot fi duși pentru examinare primară, iar ceea ce ține de tratamentul psihiatric se efectuează în penitenciar. În condițiile lipsei medicilor psihiatri în penitenciare, dar și a condițiilor nespecifice unui tratament efectiv, această formă de „tratament” este inefficientă. Deținuții cu tulburări împiedică

<sup>211</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/08/Raport\\_P3\\_03.07.19.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/08/Raport_P3_03.07.19.pdf);

<sup>212</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/10/Raport\\_P1\\_09.10.19.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/10/Raport_P1_09.10.19.pdf);

activitatea normală a penitenciarului, comit acte violente și de nesupunere, atacuri asupra colaboratorilor. Angajații sunt nevoiți să aplice mijloacele speciale, în detrimentul stării lor de sănătate/ în exces, ca fiind unica soluție pentru împiedicarea autovătămării, distrugerilor sau supunerii la pericol a semenilor sau angajaților.

La fel, în toate instituțiile penitenciare nu există spații special amenajate pentru persoanele în delir, cu psihoze etc. Respectiv, acestea sunt plasate în izolatoarele disciplinare (care au o altă funcție), unde pot fi deținute mai multe zile/ luni. Instituțiile penitenciare trebuie să contacteze serviciile medicilor psihiatri (salariul de 0.5 nu este unul real), care să evalueze și să acorde asistență necesară pentru prevenirea și tratamentul maladiilor mentale (dacă este posibil) deținuților. Această recomandare urmează a fi implementată de urgență.

#### ***i. Transferul responsabilității medicale***

Comitetul ONU împotriva torturii (CAT) și Comitetul european împotriva torturii (CPT) au recomandat Guvernului să transfere urgent responsabilitatea pentru serviciile medicale de la ANP la Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și să asigure că spitalul-penitenciar este afiliat Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale etc.

Această recomandare nu a fost realizată. În 2019 acest subiect nu a fost discutat de autorități. ANP a constituit Direcția medicală a ANP cu atribuții specifice. Această Direcție a preluat rolul de coordonare, asigurare și supervizare a proceselor medicale din instituțiile penitenciare, inclusiv contactul cu instituțiile medicale civile. Au fost posibile realizarea unor protocoale, semnarea unor acorduri cu spitalele medicale în prestarea serviciilor de urgență/specializate. La fel, ANP a facilitat accesul la serviciile medicale particulare, contra plată, la solicitarea deținuților. Se pare că autoritățile naționale vor rămâne la fortificarea capacității Direcției medicale a ANP, decât să-și asume responsabilitatea medicală asupra deținuților.

Angajații OAP au constatat că în teritoriu, centrele de sănătate civilă nu acordă suport instituțiilor penitenciare și nici nu mențin vreo evidență a situației medicale/ de sănătate/alimentară etc. asupra persoanelor aflate în detenție.

#### ***j. Sistemul de teleconferință***

În 2019 prin sistemul de teleconferință au fost desfășurate 2136 de ședințe de judecată, în cadrul lor au fost examinate 2136 de plângeri. Practic, în toate penitenciarele au fost montate sisteme video de teleconferință. Însă nu toate instanțele judecătorești dispun de acest sistem. Iar în instanțele de apel este imposibilă realizarea teleconferinței, ceea ce impune obligația de escortare și asigurare a prezenței deținutului în sala de judecată.

O altă problemă rămâne a fi ***mecanismul de realizare a apărării intereselor clientului de către avocați la distanță.***

#### ***k. Mecanismul compensator***

La 01 ianuarie 2019 a intrat în vigoare mecanismul compensatoriu pentru condițiile precare de detenție, instituit în calitate de remediu național de soluționare a reclamațiilor privind condițiile de detenție care afectează grav drepturile omu-

lui. Acest mecanism presupune reducerea termenului de executare a sentințelor cu compensarea zilelor de detenție sau compensații bănești pentru detenția în condiții precare de detenție, inclusiv în arestul preventiv.

În procesul de aplicare în practică a mecanismului compensatoriu, cadrul normativ a fost interpretat diferit de către instituții – de la instituții penitenciare până la instanțe judecătorești. Zeci de hotărâri judecătorești se contrazic, chiar dacă situația este aceeași pentru persoanele aflate în detenție.

În anul 2019 au fost înregistrate peste 4500 de plângeri în instanțe. Au fost eliberați 137 de deținuți, iar altor 1410 le-a fost redusă pedeapsa. Unii deținuți au primit compensații bănești în valoare de cca 1,2 milioane de lei.

Avocatul Poporului amintește că, prin dispozițiile art. 385 alin. (5), art. 473<sup>2</sup> – 473<sup>4</sup> Codul de procedură penală al Republicii Moldova nr. 122/2003, Statul Republicii Moldova a instituit un „**mecanism compensatoriu**” pentru detenția persoanelor în condiții inumane și degradante, contrare art.3 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, reafirmând, de altfel, angajamentele sale în abolirea torturii. Astfel, Republica Moldova a recunoscut că detenția în locurile privative de libertate reprezintă o formă de tratament inuman și degradant, inclusiv incapacitatea de a îmbunătăți situația persoanelor aflate în detenție. În consecință, suspendarea aplicării **mecanismului compensatoriu constituie o ingerință în realizarea unui drept absolut și constituie un regres în asigurarea drepturilor omului.**

#### ***l. Deținuții pe viață***

19 deținuți condamnați la detenție pe viață au declarat „greva foamei” în toamna 2019 ca acțiune de protest împotriva refuzului instanțelor judecătorești în revizuirea sentințelor lor, precum și a refuzului de a aplica mecanismul compensatoriu pentru această categorie. Reprezentanții Ministerului Justiției au susținut că vor identifica soluții în acest sens. În perioada de monitorizare, această „soluție” nu a fost vociferată.

Amintim că în Penitenciarul nr. 17 Rezina sunt deținuți 123 de deținuți condamnați la pedeapsa maximă.

#### ***m. Activitatea de escortare***

Urmare a reformei salarizării, a fost afectată o categorie de angajați ai Administrației Naționale a Penitenciarelor, responsabili de paza și escorta deținuților. Astfel, sistemul penitenciar a fost nevoit să facă față situației și să asigure procesul de escortare în lipsa funcțiilor vacante. Numărul de supraveghetori ai serviciilor pază și escortă este relativ mic, comparativ cu fluxul de escortări. În unele penitenciare au fost implicați angajați din alte subdiviziuni și servicii tehnice doar pentru a asigura numărul necesar de efectiv implicat în escortă. Potrivit raportului anual de bilanț al ANP, au fost realizate 20880 misiuni de escortare, în procesul acestora au fost escortate 78079 de persoane deținute.

Un alt compartiment care necesită atenție și implicare de urgență este majorarea și îmbunătățirea parcului auto al ANP. Majoritatea autospeciilor (40) sunt neconforme standardelor CPT și nu asigură condiții demne și sigure de transportare, inclusiv aflare pe termen lung în acestea.

**Avocatul Poporului încurajează Guvernul să susțină inițiativa ANP în vederea achiziționării a cel puțin 10 unități de transport auto cu capacitate medie (12/15 locuri), 3 unități de transport de tip ambulanță, două unități de transport de capacitate mare (21/27 locuri) de tip autobuz și 3 unități de transport cu capacitate mare (21 locuri) de tip camion.**

#### ***n. Violențe între deținuți***

Potrivit datelor ANP, pe parcursul anului au fost înregistrate *leziuni corporale*: 1203 cazuri depistate în mediul deținuților (2018-1038) ce constituie o creștere cu 13,71%, 306 cazuri *sosiți din izolatoarele inspectoratelor de poliție* (2018-248) indicator în creștere cu 18,95%, 897 de cazuri *depistate la condamnați pe teritoriul penitenciarului* (2018-790), cele mai frecvente cazuri fiind înregistrate în: Penitenciarul nr. 13 Chișinău - 319 leziuni, dintre care 168 din Inspectoratele de Poliție (în continuare IP); Penitenciarul nr. 11 Bălți - 148 leziuni, dintre care 90 din IP; Penitenciarul nr. 17 Rezina - 143 leziuni; dintre care 26 din IP; Penitenciarul nr. 4 Cricova - 86 leziuni; Penitenciarul nr.18 Brănești - 72 leziuni; Penitenciarul nr. 16 Pruncul - 68 leziuni; Penitenciarul nr.1 Taraclia - 58 leziuni; Penitenciarul nr. 5 Cahul - 58 leziuni, dintre care 22 din IP; Penitenciarul nr. 15 Cricova - 49 leziuni; Penitenciarul nr. 12 Bender - 47 leziuni; Penitenciarul nr. 9 Pruncul - 42 leziuni; Penitenciarul nr.2 Lipcani - 31 leziuni; Penitenciarul nr. 3 Leova - 26 leziuni; Penitenciarul nr. 6 Soroca - 24 leziuni; Penitenciarul nr. 7 Rusca - 15 leziuni; Penitenciarul nr. 8 Bender - 13 leziuni; Penitenciarul nr. 10 Goian - 4 leziuni.

Toate informațiile despre leziuni au fost cercetate și raportate secției respective din cadrul Procuraturii Generale. Totuși, din numărul total de leziuni corporale, 179 au fost stabilite urmare a *altercațiilor dintre deținuți*. Numărul de acte violente între deținuți este în continuă creștere cu 45,25%, în comparație cu 98 de cazuri raportate în 2018.

**Ombudsmanul consideră că ANP trebuie să continue eforturile în scopul prevenirii și represiunii actelor de violență și intimidare dintre deținuți, abordându-se o atenție deosebită cauzelor și originii fenomenului; să întreprindă măsurile necesare, astfel încât personalul penitenciarului să nu se mai bazeze pe ierarhia informală din rândul deținuților pentru a menține ordinea și securitatea; să întreprindă măsuri necesare pentru a garanta ca dreptul deținuților de a depune plângeri să fie efectiv, asigurând, totodată, ca aceste plângeri să nu provoace presiuni din partea personalului penitenciarului; să demareze o examinare aprofundată a efectivului, în special, serviciului securitate, și a revedea numărul unităților de personal al instituției penitenciare în scopul extinderii acestuia și asigurării numărului corespunzător al personalului de supraveghere; să întreprindă măsuri în scopul instruirii personalului instituției penitenciare în materia securității și siguranței, inclusiv conceptul securității dinamice, aplicarea forței și mijloacelor de constrângere și confruntarea deținuților violenți, luând în considerație tehnicile preventive și de neutralizare precum sunt negocierea și medierea.**

#### ***o. Aplicarea forței fizice și a mijloacelor speciale***

Instituțiile penitenciare au recurs la aplicarea forței fizice pentru nesupunere în 351 cazuri și în 300 cazuri la aplicarea mijloacelor speciale (cătușe). Aici nu sunt incluse cazurile de abuz verbal. În același timp, ANP a înregistrat doar 27 plângeri cu privire la abuzul aplicării mijloacelor speciale, nefiind dispusă vreo anchetă de serviciu. Amintim că legalitatea aplicării forței fizice și a mijloacelor speciale ține de competența organelor de drept. Menționăm că nu au fost înregistrate cazuri de aplicare a armei de foc în calitate de mijloc special.

Avocatul Poporului este de opinie că Ghidul de intervenție urmează a fi completat/reajustat cu acțiuni clare de aplicare a forței și mijloacelor speciale în spațiile închise. Aceste mecanisme trebuie să fie aplicate uniform de către toți angajații, iar deținuții urmează să fie informați despre consecințele nesupunerii.

#### ***p. Atacuri asupra angajaților***

Numărul de atacuri asupra angajaților se menține. În 2019 au fost înregistrate 16 cazuri de tentativă de atac (iar în 2018 – 20 cazuri de atac) în cadrul penitenciarelor: Penitenciarul nr.3 Leova, Penitenciarul nr.5 Cahul, Penitenciarul nr.9 Pruncul, Penitenciarul nr.10 Goian, Penitenciarul nr.11 – Bălți, Penitenciarul nr.13 Chișinău, Penitenciarul nr.17 Rezina și Penitenciarul nr.18 Brănești. În toate cazurile au fost intentate dosare penale. Aici nu sunt incluse cazurile de abuz verbal, intimidare și ofensă din partea deținuților/ liderilor informali.

Avocatul Poporului a primit mai multe informații cu privire la abuzurile continue față de angajați. Se pare că pedeapsa penală pentru nesupunere la cerințele legitime nu este tocmai drastică pentru a descuraja fenomenul menționat. Lipsa mecanismelor de protecție a angajaților împotriva abuzurilor psihice și atacurilor fizice este o problemă majoră pentru resursele umane penitenciare. Susținem opinia că, în condițiile creșterii influenței subculturii criminale, numărului insuficient de angajați, autoritățile trebuie să revină la acest subiect pentru a depăși eventualele riscuri de proporții. Uzul de forță fizică pentru opunerea rezistenței în favoarea art.233 Cod de executare, la fel, nu este cea mai rezonabilă și oportună soluție.

#### ***q. Raportarea leziunilor și alegerilor de tortură***

Potrivit raționamentelor stabilite de al.3, art.232 Codul de executare, medicul care efectuează examenul medical are obligația de a consemna în fișa medicală urmele de violență, tratamente cu cruzime, inumane sau degradante ori alte rele tratamente sau violență/ agresiune, declarațiile persoanei condamnate în legătură cu acestea și să anunțe imediat șeful instituției penitenciare, care sesizează procurorul și Avocatul Poporului sau Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, în cazul minorilor.

În același timp, potrivit pct.12 al Ordinului nr.77/ 572 / 408/ 639-o/ 197/ 1589 (comun) pentru aprobarea Regulamentului cu privire la procedura de identificare, înregistrare și raportare a pretinselor cazuri de tortură, tratament inuman și degradant, **lucrătorii medicali sunt obligați să transmită** plângerile, declarațiile sau alte

informații despre pretinse fapte de tortură, tratament inuman sau degradant, imediat, dar nu mai târziu de 24 ore **procurorului**, indiferent de faptul dacă a anunțat sau nu șeful instituției penitenciare<sup>213</sup>.

Contradicțiile dintre norma organică și un ordin interinstituțional, la capitolul subiectului responsabil de raportarea actelor de rele tratamente, fac imposibilă aplicarea în practică a Ordinului 77/572. Potrivit unei cercetări realizate de OAP în 2019, responsabilul de raportarea incidentelor, cazurilor etc. este ofițerul de serviciu din cadrul instituțiilor penitenciare. Astfel, medicul/asistentul medical raportează pe intern, iar în extern se realizează de către ofițerul de serviciu. Ultimul informează șeful penitenciarului, cu notele suplimentare faptei. Când privește aprecierea existenței actelor de tortură și circumstanțelor traumei, asistenții medicali din penitenciare au susținut că nu au asemenea abilitate și competență. Aceasta poate fi efectuată doar de un medic-legist, specializat în domeniu. Iar, medicii-legiști în penitenciare nu există.

În practică, nu au existat cazuri de refuz din partea instituțiilor penitenciare în a remite Oficiului Avocatului Poporului informații suplimentare la comunicatele speciale.

## SITUAȚIA PERSOANELOR REȚINUTE ȘI DEȚINUTE LA POLIȚIE

### a. Dinamica reținerii și plasării în detenția preventivă

În 2019 au fost reținute 6331 persoane, dintre care 313 femei și 40 minori. La fel, au fost reținuți contravențional 28 bărbați și 100 femei (majoritatea în mun. Chișinău).

În 13 izolatoare funcționale ale poliției au fost plasate 6812 persoane reținute. Din numărul total al persoanelor deținute, 75 persoane au fost cu dizabilități fizice/psihice; 191 bolnave cu HIV/ tuberculoză; 68 străini; 17 persoane în stare de ebrietate, precum și 204 persoane cu diverse leziuni corporale. Concomitent, în izolatorul de la Chișinău au fost plasate/deținute 818 persoane reținute de alte instituții.

### b. Situația izolatoarelor de tip nou

Trebuie să menționăm că succesele înregistrare de Inspectoratul General al Poliției pe segmentul asigurării condițiilor minime de detenție provizorie au fost grație suportului instituțional european, cât și politicii sale insistente. Un alt aspect, merită a fi menționat suportul altor donatori în elaborarea și ajustarea procedurilor interne de activitate structurale pentru angajații și activitatea poliției<sup>214</sup>.

<sup>213</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=38969&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=38969&lang=ro);

<sup>214</sup> Ordinul Inspectoratului General de Poliție nr.126 din 29.03.2019 pentru aprobarea Regulamentului-cadru privind organizarea și funcționarea Secției/Serviciului detenție și escortă ale subdiviziunilor teritoriale ale IGP; Ordinul IGP nr.217 din 21.06.2019 pentru aprobarea Instrucțiunii de activitate a Secției/Serviciului detenție și escortă în timpul escortării și transportării persoanelor aflate în custodia Poliției; Ordinul Inspectoratului General de Poliție nr.380 din 21.10.2019 pentru aprobarea Instrucțiunii privind organizarea și funcționarea izolatoarelor de detenție preventivă din subordinea Inspectoratului General de Poliție precum și măsurile necesare pentru siguranța acestora; Ordinul Inspectoratului General de Poliție, nr.444 din 15.11.2019 pentru aprobarea Procedurii standard de operare privind mecanismul de asigurare a asistenței medicale persoanelor reținute și aflate în detenție provizorie; Ordinul MAI nr.797 din 10.12.2019 privind Procedura standard de operare privind asigurarea dreptului la interpret sau traducător în timpul reținerii, pazei, escortării și transportării persoanelor reținute/deținute;

În 2019 au fost renovate și date în exploatare 9 izolatoare de detenție preventivă din 15 preconizate. Așadar, în **renovare sunt**: 3 izolatoare (Direcția de Poliție Chișinău, Anenii Noi și Ungheni); în **reconstruire**: 3 izolatoare (Soroca, Bălți și Comrat); **date în exploatare**: 9 izolatoare (Criuleni, Hâncești, Orhei, Căușeni, Cimișlia, Cahul, Edineț, Sângerei, Râșcani); **sistate**: 25 izolatoare: Anenii Noi, Bălți, Bender, Cahul, Căușeni, Cimișlia, Criuleni, Dondușeni, Dubăsari, Edineț, Hîncești, Orhei, Râșcani, Sângerei, Soroca, Strășeni, Telenești, Ungheni, Vulcănești, Leova, Șoldănești, Ialoveni, Basarabeasca, Comrat, Briceni; **urmează a fi sistat**: Rezina.

La moment, **funcționează** 13 izolatoare, precum: Direcția de Poliție mun. Chișinău, Călărași, Cantemir, Ceadâr-Lunga, Drochia, Fălești, Florești, Glodeni, Nisporeni, Ocnița, Rezina, Ștefan Vodă, Taraclia.

### **c. Alegații de rele tratamente la reținere și detenție**

Potrivit datelor Inspectoratului General de Poliție (IGP), nici un reținut nu a depus plângeri privind condițiile de detenție, calitatea asistenței medicale, accesul la avocat, lipsirea de dreptul la apel telefonic sau maltratare/ torturare. Un singur caz de „tortură” recepționat de Inspectoratul General de Poliție, precum că, la indicația unui procuror, deținutul a fost transportat la sediul unei subdiviziuni, de către angajații unei subdiviziuni a Poliției, cu alegația de a fi impus să recunoască vinovăția în cadrul unei cauze penale. Pe acest fapt, Inspectoratul General de Poliție a sesizat procuratura teritorială.

În același timp, potrivit raportului anual de bilanț al ANP, instituțiile penitenciare au înregistrat **306 cazuri de leziuni corporale la sosiții din izolatoarele inspectoratelor de poliție**. Aceste cifre arată că situația este contrară raportării efectuate de Inspectoratul General de Poliție.

În continuare, datele Inspectoratului General de Poliție arată că au fost înregistrate 110 incidente privind maltratarea a 175 de angajați ai poliției la reținere, fiind pornite 83 de cauze penale. Este de necrezut că în cele 110 cazuri de maltratare nu au existat urmări de echimoze, leziuni etc. față de persoanele reținute. Mai mult, este grav că acestea nu au fost înregistrate de lucrătorii medicali ai inspectoratelor de poliție în pofida șirului de protocoale operaționale aprobate.

**Avocatul Poporului reafirmă IGP și subdiviziunilor sale teritoriale să înregistreze/ raporteze orice cazuri de leziuni/violențe/acte de rele tratamente la reținerea persoanei și detenția acesteia în conformitate cu normele CPT. Inspectoratul General de Poliție trebuie să implementeze corect și conform sugestiilor CPT conținutul examinărilor medicale în special, în partea ce ține de alegații de rele tratamente în detenție sau la reținere.**

### **d. Situația izolatoarelor de tip vechi**

Izolatoarele „vechi” rămân funcționale cu condiții necorespunzătoare până la darea în exploatare a tuturor izolatoarelor care urmează a fi renovate.

Spre exemplu, în izolatorul de la Fălești (condiții degradante) au fost plasate 305 persoane; în izolatorul de la Comrat (condiții deplorabile) au fost plasate 104 persoane, în izolatorul de la Florești (lipsă WC, condiții umilitoare) au fost plasate 9 persoane, iar la Ceadâr-Lunga – 199 persoane.



În izolatorul de detenție preventivă al Inspectoratului de Poliție Ștefan Vodă (vizita din august 2019), echipa de vizită a constatat repetat detenția persoanelor în celule în lipsa lenjeriei de pat, pernelor de dormit, lipsa intimității la wc, iluminării insuficiente, mirosului insuportabil etc. La fel, una din cele 5 persoane menținute în izolator era deținută din 22 iunie 2019 (cu ieșiri și intrări periodice din izolator), adică mai mult de 72 ore decât limita admisibilă.

Iar în vizita din noiembrie 2019 la Inspectoratul de Poliție Briceni, angajații OAP au constatat condiții materiale degradante/ inumane în izolator. Acestea nu au fost îmbunătățite după ultima vizită de monitorizare din 2018. Potrivit administrației IP Briceni, nu au fost efectuate investiții capitale, având în vedere intenția IGP de a deschide izolatorul de tip nou la IP Edineț, la care urmează a fi transportate persoanele reținute. Pe lângă acest fapt, echipa Ombudsmanului **a constatat lipsa agentului termic în izolator**, fapt ce impunea atât persoanele reținute, cât și supraveghetorul să îndure frigul. Potrivit Șefului Inspectoratului de Poliție Briceni, situația s-a agravat urmare a unei scurgeri subterane din rețeaua respectivă, fapt ce presupune investiții enorme, în condițiile în care izolatorul nu este solicitat. Având în vedere circumstanțele constatate, precum și rezonabilitatea activității izolatorului pe perioada rece a anului în lipsa agentului termic, **Avocatul Poporului a remis un aviz prin care a recomandat de urgență identificarea soluțiilor privind repararea țevii ce conduce agentul termic spre izolator, iar în cazul în care, aceasta este imposibil în termenul de 15 zile, să sisteze activitatea pe durata rece a anului, iar persoanele reținute să fie plasate în alt izolator din preajmă. Plasarea persoanelor pentru un timp scurt în izolator în condițiile respective este inadmisibilă.** La 30 decembrie 2019, OAP a fost informat despre decizia Inspectoratului General de Poliție și Inspectoratul de Poliție Briceni în sistarea activității izolatorului la recomandarea Ombudsmanului, care a precedat și cu redeschiderea activității Inspectoratului de Poliție Edineț, renovat din fondurile europene. La fel, Inspectoratul de Poliție Briceni a menționat că nici o persoană nu a fost plasată în izolatorul respectiv din 07 noiembrie 2019 – prezent.

Urmează de remarcat că, în pofida agitației legate de deschiderea izolatoarelor noi și de sistarea activității celor vechi, inspectoratele din teritoriu sunt lipsite în continuare de spații pentru detenția temporară a persoanelor suspecte de până la documentarea lor în termenul prevăzut. În atare situație, persoanele sunt ținute pe hol, în incinta unităților de gardă și nici nu pot părăsi instituția. IGP urmează să identifice soluție în acest sens. Tot aici, menționăm lipsa acomodării necesare pentru activitatea de serviciu a angajaților poliției defavorizați, comparativ cu persoanele deținute în condiții bune. O asemenea situație este nedorită și poate crea frustrări din partea acestora.

#### ***e. Detenția peste 72 de ore***

În vizitele sale, Avocatul Poporului a continuat să identifice persoane deținute peste termenul legal de 72 de ore. Amintim că normele europene solicită ca acest termen să fie redus la 48 de ore.

*Per contrario*, Avocatul Poporului atenționează conducerea inspectoratelor de poliție precum că aflarea în custodia poliției a unor persoane reținute nu poate depăși termenul de 72 de ore, iar dacă sunt motive legale/temeinice/autorizate ca



această persoană trebuie să se afle în custodia statului și după expirarea celor 72 de ore, persoana reținută urmează a fi transferată în custodia unui penitenciar. Avocatul Poporului reiterează că regula generală privind respectarea dreptului la libertate și siguranță prezumă respectarea termenului de 72 de ore.

În 2019, Inspectoratul General de Poliție a solicitat în regim de urgență expunerea opiniei cu privire la proiectul Instrucțiunii privind organizarea și funcționarea Izolatoarelor de detenție provizorie din subordinea Inspectoratului General al Poliției, precum și măsurile necesare pentru siguranța acestora. Deși această opinie a fost remisă în termenul solicitat, Inspectoratul General de Poliție a *uitat* să informeze Avocatul Poporului despre decizia finală pe marginea proiectului citat.

Pe această notă, Avocatul Poporului recomandă Inspectoratului General de Poliție să excludă din prerogativele poliției, detenția persoanelor în izolatoarele de detenție preventivă de peste 72 de ore. Avocatul Poporului atenționează conducerea Inspectoratului General de Poliție/Subdiviziunilor teritoriale etc. precum că aflarea în custodia poliției a unor persoane reținute nu poate depăși termenul de 72 de ore, iar dacă sunt motive legale/temeinice/autorizate că această persoană trebuie să se afle în custodia statului și după expirarea celor 72 de ore, persoana reținută urmează a fi transferată în custodia unui penitenciar. Avocatul Poporului reiterează că regula generală privind respectarea dreptului la libertate și siguranță prezumă respectarea termenului de 72 de ore.

Or, potrivit prevederilor art. 175, 175<sup>1</sup> Codul de executare al R. Moldova, executarea arestului preventiv se asigură de penitenciare, prin intermediul izolatoarelor de urmărire penală din cadrul ANP.

### SITUAȚIA PERSOANELOR STRĂINE AFLATE ÎN CUSTODIA PUBLICĂ

Alineatul (1) al articolului 64 al Legii nr. 200/2010 privind regimul juridic al străinilor prevede că mai multe categorii de străini pot fi plasați în custodie publică, străinul care nu a executat decizia de returnare sau care nu a putut fi returnat în termenul prevăzut de legislație, străinul care a trecut sau care a încercat să treacă ilegal frontiera de stat, străinul care a intrat în țară în perioada de interdicție dispusă anterior, străinul a cărui identitate nu a putut fi stabilită, străinul declarat indezirabil, străinul împotriva căruia a fost dispusă expulzarea, dacă există riscul sustragerii străinului. Plasarea în custodia publică este realizată la Centrul de plasament temporar al străinilor, aflat în Chișinău (CPTS).

Centrul de plasament temporar al străinilor dispune de două blocuri locative dintre care unul este destinat familiilor cu copii sau fără, un bloc administrativ, curte pentru plimbare, curte pentru sport, sală pentru sport, birou de documentare, săli de întrevederi, salon medical, izolator. În medie, anual în CPTS sunt plasați 100-120 de străini.

Femeile sunt plasate separat de bărbați. Primirea hranei și activitățile, conform programului zilnic pentru femei, se efectuează, de asemenea, separat de cele ale bărbaților. Personalul CPTS care lucrează cu femeile plasate este de același sex. Familiile plasate în Centru beneficiază de cazare separată.

Chiar dacă condițiile materiale la Centrul de plasament temporar al străinilor par a fi bune, accesul la facilitățile Centrului este limitat. Baia este deschisă o dată, de două ori pe săptămână, restul zilelor este încuiată. Celulele în care sunt deținute persoanele sunt închise pe parcursul nopții (începând cu ora 22:00), astfel persoanele nu au acces la WC pe parcursul nopții și nici nu pot să viziteze camera pentru rugăciuni pentru a se ruga seara (au fost identificate probleme în special în perioada Ramadan-ului).

Hrana pentru deținuți este livrată prin serviciul catering. Străinii care provin din mediul din afara CSI se plâng pe calitatea acesteia. Persoanele plasate, care au posibilitate, își procură singuri produse lactate, ouă, orez. Nu se respectă preferințele alimentare bazate pe religie. Musulmanii se plâng pe faptul că nu se servește mâncarea halal și ei sunt nevoiți să procure singuri mâncarea ori să stea flămânzi<sup>215</sup>.

#### **a. Dreptul la informare**

Urmare a constatărilor Avocatului Poporului, persoanele deținute sunt formal informate despre cauzele plasării lor la CPTS. Acestea nu le este tradusă și explicată încheierea instanței de judecată prin care sunt plasați în custodie publică. Deținuții nu își cunosc drepturile, în special dreptul la asistență juridică garantată de stat și dreptul de a contesta acțiunile autorităților de stat și a instanțelor judiciare.

#### **b. Accesul la asistența medicală**

Persoanele deținute au acces la asistență medicală, aceasta este asigurată de către serviciul medical al Departamentului Poliției de Frontieră. În cadrul Centrului există un cabinet medical și izolator medical, însă nu există nici medic și nici asistent medical angajat. Au fost cazuri când persoanelor le-a fost acordată asistența medicală necesară doar în urma unei adresări în scris către administrația CPTS, adresările verbale fiind ignorate anterior.

Este important de menționat că administrația și angajații CPTS nu cunosc cum să lucreze cu persoanele HIV pozitive, în luna iulie o persoană HIV pozitivă a fost izolată de alți deținuți într-o cameră, avea tacâmuri separate, și toți angajații și gardienii cunoșteau despre statutul lui HIV.

#### **c. Asistență psihologică străinilor**

CPTS nu are un cabinet pentru psiholog. Ținând cont că la 01 august 2019, în incinta IGPF, serviciul medical al căruia deservește persoanele plasate în CPTS, a fost deschis un birou pentru psiholog. Biroul este destinat pentru angajații IGPF și migranții aflați în dificultate. În acest sens, administrația CPTS a fost încurajată să refere străinii în dificultate către serviciile psihologului din cadrul IGPF.

**În realitate, nici o persoană nu a fost referită la serviciul respectiv, iar la cererea scrisă a unuia dintre deținuți, CPTS a ignorat solicitarea.**

<sup>215</sup> A se vedea [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/04/Raport-CPTS-06.12.18\\_DpT-1.pdf/](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/04/Raport-CPTS-06.12.18_DpT-1.pdf/); [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/07/Raport-anual-de-activitate-CpPT-2018\\_Romana.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/07/Raport-anual-de-activitate-CpPT-2018_Romana.pdf);

**d. Detenția arbitrară**

Detenția arbitrară este interzisă. Însă, în perioada de monitorizare, au fost identificate cazuri de detenție peste termenul prevăzut prin încheierea instanței de judecată. Administrația CPTS consideră că începutul luării în custodie publică este ora la care persoana a fost adusă la CPTS. Respectiv, când termenul de plasare expiră, persoana este eliberată la ora la care a intrat în CPTS.

**Avocatul Poporului este de opinie că termenul de luare în custodie publică decurge din momentul pronunțării de către instanță a dispozitivului încheierii judecătorești. De facto, transportarea persoanei de la sediul judecătorei până la CPTS durează câteva ore (de ex.: Cahul-Chișinău sau Bălți-Chișinău). Aceasta poate afecta asupra perioadei de detenție. În același timp ar fi o soluție, dacă instanța ar indica expres data și ora plasamentului, precum și data și ora încetării perioadei de plasament.**

**e. Staff-ul CPTS**

Angajații CPTS nu sunt pregătiți pentru activitate în context multicultural și divers. Deținuții întâmpină bariere lingvistice în comunicare cu gardienii. Unii angajați nu vorbesc în limba engleză. Pe lângă problemele lingvistice, atitudinea și comportamentul staff-ului și gardienilor CPTS este unul rasist și xenofob. Deținuții sunt înjurați și umiliți verbal de către unii gardieni și membrii staff-ului. Spre ex.: cetățenii Bangladesh și ai Turciei au învățat cuvinte injurioase din lexiconul utilizat de angajați în discuțiile cu străinii<sup>216</sup>.

**Avocatul Poporului conchide că BMA/ CPTS urmează să adopte o politică de toleranță față de străini, iar angajarea personalului trebuie să fie conformă principiilor nediscriminatorii față de străini/ origine/ rasă/ limbă etc.**

**f. Alegații de rele tratamente**

Avocatul Poporului a primit informații cu privire la alegații de violență din partea gardienilor, comportament degradant și inuman asupra custodiaților, din motive de insecuritate, frică și dependența față de instituție, inclusiv amenințări – deținuții au refuzat să depună plângeri.

Persoanele care scriu plângeri pe condiții sau pe atitudinea angajaților CPTS sunt victimizate prin diverse sancțiuni: amenințați cu plasarea în izolator; nu au acces la mâncare; nu au acces la telefon; sunt amenințați că vor fi trimiși la penitenciar sau vor fi întorși în țara de origine unde vor fi torturați etc.<sup>217</sup> În interese de siguranță, Avocatul Poporului nu poate comunica datele petenților<sup>218</sup>.

**g. Situația persoanei de până la CPTS**

În perioada de monitorizare, a fost identificată problema privațiunii ilegale de libertate la etapa pre-judiciară (plasarea persoanelor în custodia publică). Străinii au fost ținuți în oficiile neamenajate în incinta oficiilor regionale ale BMA sau în incinta

<sup>216</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul\\_Situatia\\_str%C4%83inilor\\_FINAL.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul_Situatia_str%C4%83inilor_FINAL.pdf);

<sup>217</sup> [https://bloknot-moldova.md/news/uvidet-moldovu-i-okazatsya-v-bolnitse-istoriya-bezh-1190569?fbclid=IwAR27evFA4mNxK01ct8vDCMPlv\\_9CTitxW9H3Aq3qm\\_RUh72Rgvxp-n7YoJ4](https://bloknot-moldova.md/news/uvidet-moldovu-i-okazatsya-v-bolnitse-istoriya-bezh-1190569?fbclid=IwAR27evFA4mNxK01ct8vDCMPlv_9CTitxW9H3Aq3qm_RUh72Rgvxp-n7YoJ4);

<sup>218</sup> <https://bloknot-moldova.md/news/bezhenets-rasskazal-ob-uzhasakh-s-kotorymi-on-stol-1143478>;

oficiilor regionale ale IGPF pentru o perioadă mai mare de 3 ore, fără existența vreunui proces-verbal de reținere, înainte ca aceștia să fie însoțiți la instanța de judecată la ședința privind Demersul BMA de plasare a persoanei în custodie publică.

Au fost raportate 5 cazuri când persoanele au fost nevoite să stea pe scaune de la 6 la 9 ore fără existența vreunui proces-verbal de reținere. La fel, a fost raportat un caz, unde o doamnă a pretins că a fost deținută de către ofițerii BMA timp de 24 de ore. Aceasta ar fi petrecut ziua pe scaune, iar pe timp de noapte era plasată la un centru pentru persoanele fără adăpost (condiții mizere), fără nici un proces-verbal de reținere. Ulterior, aceasta a fost plasată în custodie publică.

Un alt caz s-a întâmplat în raionul Cahul. Cetățeanul străin a fost reținut într-o zi de vineri la ora 13:00 min., fiind privat de libertate până la ora 18:00 min. Ulterior, a fost transportat la o instituție care seamănă cu un penitenciar, unde a stat până luni dimineața. De acolo, a fost transportat la Judecătoria Chișinău, care a dispus plasarea în custodie publică. În perioada de detenție, persoana a fost impusă să semneze documente, nefiindu-i tradus conținutul acestora. Străinul a fost deținut 3 zile în detenție, fără a înțelege ce se întâmplă.

#### ***h. Victime ale traficului de ființe umane plasate la CPTS***

Au fost constatate situații când Biroul de Migrație și Azil invoca argumentul că străinul figurează în anumite dosare penale, fapt ce transformă custodia publică în arest preventiv pentru străini. Mai mult ca atât, aceste argumente erau copiate dintr-un demers în altul, fără a se ține cont de situația reală a străinilor. În cazul a celor 26 cetățeni din Bangladesh, aflați în custodie publică în perioada monitorizată, utilizarea argumentului „existența unui dosar penal” nu prezenta o justificare rezonabilă, deoarece persoanele figurau în dosare penale având calitatea de victime ale migrației ilegale. La fel, se menține tendința de plasare în custodia publică a victimelor traficului de ființe umane, fapt care este contradictoriu al.1, art.64 al Legii nr. 200/2010.

## **ÎNDEPĂRTAREA STRĂINILOR DIN REPUBLICA MOLDOVA**

### ***a. Declararea străinului persoană indezirabilă***

Declararea străinului persoană indezirabilă este o măsură dispusă de autoritatea competentă pentru străini, Biroul de Migrație și Azil (BMA), împotriva unui străin care a desfășurat, desfășoară ori în a cărui privință există indicii temeinice că intenționează să desfășoare activități de natură să pună în pericol securitatea națională sau ordinea publică.

În practică deciziile de declarare a persoanei indezirabile se limitează la:

*„În conformitate cu prevederile art. 55 al Legii nr. 200 din 2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova, DECID: De declarat cetățeanul (țara de origine, numele, prenumele, data nașterii), persoană indezirabilă pe teritoriul Republicii Moldova pe o perioadă de \_\_\_ ani.”*

La data emiterii deciziei privind declararea sa persoană indezirabilă, dreptul de ședere al străinului încetează de drept. Decizia privind declararea străinului persoană indezirabilă este redactată în două exemplare, în limba de stat și într-o limbă de circulație internațională, și va conține motivele de fapt și de drept, precum și informațiile privind căile de atac posibile. Dacă străinul este prezent, un exemplar al deciziei i se înmânează lui contra semnătură. Dacă străinul nu este prezent, comunicarea se face sau prin trimitere poștală cu confirmare de primire, la adresa declarată de străin ca loc de trai sau prin afișare la sediul BMA, în cazul în care nu se cunoaște adresa la care locuiește străinul.

Articolul 56 al Legii nr. 200/2010 privind regimul străinilor în Republica Moldova interzice informarea străinului declarat persoană indezirabilă, privind datele și informațiile ce au fost puse la baza deciziei. Legea menține această interdicție și pentru faza examinării în instanță de judecată a contestării deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă.

Decizia privind declararea străinului persoană indezirabilă poate fi atacată de acesta în instanță de judecată, în termen de 5 zile lucrătoare de la data comunicării. Acțiunea în judecată nu are efect suspensiv de executare a deciziei privind declararea străinului persoană indezirabilă. Cauza privind contestarea deciziei de declarare a străinului persoană indezirabilă se examinează în termen de 30 de zile calendaristice de la data primirii. Decizia primei instanțe este definitivă și executorie, însă poate fi contestată cu recurs în instanța de apel.

În cauze justificate și pentru a se preveni producerea de pagube iminente, instanța de judecată, la cererea reclamantului, poate să dispună suspendarea executării deciziei până la soluționarea acțiunii în fond. Instanța de judecată va examina de urgență cererea de suspendare, hotărârea pronunțată în acest caz fiind executorie de drept.

În practică, au fost atestate situații când, la inițiativa SIS, au fost declarați indezirabili solicitanți de azil, care încă se aflau în procedura administrativă de examinare a cererilor sale de azil, sau imediat după o decizie administrativă de respingere a cererii de azil, dar în perioada oferită de legislație, pentru contestarea în instanțele de contencios administrativ. **Aceste situații încalcă prevederile Legii nr. 270 din 2008 privind azilul în Republica Moldova, care la alineatul 1) al articolului 11 prevede: „Nici un solicitant de azil nu va fi expulzat sau returnat de la frontieră ori de pe teritoriul Republicii Moldova”. Legiuitorul nu a prevăzut nici o excepție de la norma legală enunțată.**

Merită să menționăm că Curtea Constituțională, la pct. 31 al deciziei sale nr. 3 din 14.01.2019, a statuat că în situația în care SIS consideră că un solicitant de azil prezintă pericol pentru securitatea națională sau pentru ordinea publică: „Biroului de migrație și azil îi revine sarcina de a analiza dacă există motive de a crede că persoana prezintă pericol pentru securitatea națională sau pentru ordinea publică, fără a aproba în mod formal concluzia Serviciului de Informații și Securitate”.

La fel, Avocatul Poporului (Ombudsmanul) a atenționat că persoanele aflate în procedură de azil sunt protejate de normele internaționale și naționale și cu privire la refugiați. Prin urmare, trebuie de ținut cont și de exigențele prevăzute de Convenția

privind statutul refugiaților, care la art. 33 stipulează ”Nici un stat contractant nu va expulza sau returna în nici un fel un refugiat peste frontierele teritoriilor unde viața sau libertatea sa ar fi amenințate pe motiv de rasă, religie, naționalitate, apartenență la un anumit grup social sau opinii politice”. Această protecție se aplică atât refugiaților, cit și solicitanților de azil, aflați pe teritoriul țării sau la frontiera acesteia, și ar trebui să fie înțeleasă în termeni de riscuri ce pot apărea în orice țară în care persoana ar putea fi trimisă și nu doar în țara lor de origine. **SIS nu trebuie să abuzeze de obligația de returnare, în momentul în care BMA nu a finalizat procedurile de acordare a protecției**<sup>219</sup>.

Cazul Ozdil și alții, redenumit „cazul turcilor” îndepărtați din Republica Moldova, fără respectarea vreunei proceduri legale, la 6 septembrie 2018 este un exemplu de declarare a persoanelor indezirabile, în scopul camuflării unei extrădări sau „transfer ilegal de persoane”<sup>220</sup>.

#### **b. Principiul non-refoulement (nereturnării)**

Principiul (**non-refoulement**) constituie elementul-cheie al protecției refugiaților prevăzut de această Convenție. Acest principiu se aplică la returnarea persoanelor ce se află pe teritoriul statului, atât pentru cele care au intrat în mod legal, cât și pentru cele care au intrat ilegal.

În contextul torturii, principiul nereturnării înseamnă că nici un stat nu va expulza, returna sau extrăda o persoană către alt stat atunci când există motive serioase de a crede că aceasta ar fi expusă la pericolul de tortură. **Ombudsmanul reiterează că nu sunt permise derogări de la principiul nereturnării în nicio împrejurare.**

Avocatul Poporului amintește de poziția CtEDO: atunci când dreptul omului în cauză este un drept absolut (interdicția torturii sau dreptul la viață), nereturnarea devine un drept absolut și nu poate face obiectul nici unei excepții, fie în drept, fie în practică. Această practică se aplică **indiferent de considerente de securitate națională, alte interese publice, presiuni economice sau fluxuri mari de migranți.**

Convenția de la Geneva din 1951 stipulează expres, în articolul 33, că: *”...nici un stat contractant nu va expulza sau returna, în nici un fel un refugiat peste frontierele teritoriilor unde viața sau libertatea sa ar fi amenințate pe motiv de rasă, religie, naționalitate, apartenența la un anumit grup social sau opinii politice.”*

Principiul nereturnării se aplică atât în cazul returnărilor în țara de origine, în țara în care refugiatul s-ar confrunta cu persecuție, dar și în țara din care refugiatul ar fi returnat în astfel de teritorii.

În perioada de monitorizare, nu au fost identificate încălcări ale dreptului de a solicita azil la punctele de trecere a frontierei terestre. Asemenea cazuri au fost identificate la punctul de trecere „Aeroportul Internațional Chișinău”, cum ar fi: ignorarea cererilor de azil; neoferirea accesului la procedura de azil; returnarea imediată în țara de origine sau de decolare; detenția pe teritoriul aeroportului pentru o perioadă îndelungată; neinformarea BMA despre parvenirea solicitanților de protecție sau informarea cu întârziere despre acest fapt etc.

<sup>219</sup> Actul de reacționare al Avocatului Poporului nr. 06-2/35 din 31.10.2018 către CSJ, BMA și SIS;

<sup>220</sup> A se vedea hotărârea CtEDO în cauza Ozdil și alții versus Republica Moldova, p.p.54-57 (cerere 42305/18);

În vizita preventivă la Punctul de trecere a frontierei „Aeroportul Internațional Chișinău” din 05 decembrie 2019, Avocatul Poporului a observat o familie de cetățeni irakieni, inclusiv alți doi străini în sala de plecare a aeroportului, aflați acolo din 04 decembrie 2019, ora 18.20 min., adică peste 22 ore. Angajații poliției de frontieră au menționat că accesul la hrană, apă al străinilor neadmiși a fost asigurat de compania AIR Moldova. Reprezentantul companiei a informat echipa că în termenul respectiv ar fi asigurat cetățenii străini cu vouchere de alimentare în valoare de 100 lei/ persoană per masă. Totuși cetățenii străini au menționat că au primit doar o singură dată aceste vouchere. Nu există vreo dovadă de confirmare între declarațiile companiei, poliției și victimelor. Acest fapt nu este documentat/ înregistrat de nici o parte. La fel, cetățenii străini nu au avut acces la aer liber și le-a fost restricționat accesul la bagaje. Ulterior, în cadrul discuțiilor, cetățenii au afirmat echipei de vizită că în țara de origine au fost supuși persecuțiilor, fapt pentru care aceștia refuză categoric să se întoarcă în țara de origine. Menționăm că dreptul de a solicita azil nu a fost explicat de angajații poliției de frontieră, aceștia acționând la procedura de returnare. O listă de drepturi ale persoanelor străine/ neadmise/ solicitanți de azil nu există. Constatăm că unele atribuții ale poliției de frontieră în aceste situații sunt îndeplinite formal. Este de obligația Statului (prin intermediul poliției de frontieră) să aducă imediat la cunoștință informațiile despre drepturile și procedurile respective într-o limbă pe care o cunosc, fapt nerespectat în cazul din speță.

Dacă Avocatul Poporului nu ar fi realizat vizita la 5 decembrie 2019, familia de irakieni cu un minor urma să fie returnată. Aceștia au reușit să solicite azil în Republica Moldova, fără a fi returnați în țara de origine<sup>221</sup>.

### **c. Securitatea națională**

Stricto sensu, potrivit Legii nr.112/2008 pentru aprobarea Concepției securității naționale a Republicii Moldova, unicul act ce prevede noțiunea de „securitate națională” – Securitatea națională reprezintă condiția fundamentală a existenței poporului din Republica Moldova, a statului moldovenesc și este un obiectiv al țării. Obiectivele securității naționale a Republicii Moldova sunt: asigurarea și apărarea independenței, suveranității, integrității teritoriale, ordinii constituționale, dezvoltării democratice, securității interne, consolidarea statalității Republicii Moldova.

Un loc aparte în acest sens revine apărării și promovării valorilor, intereselor și obiectivelor naționale. Securitatea națională nu este numai securitatea statului, ci și securitatea societății și a cetățenilor Republicii Moldova, atât pe teritoriul Republicii Moldova, cât și peste hotarele ei. Securitatea națională a Republicii Moldova se realizează prin măsuri adecvate de natură politică, economică, diplomatică, socială, juridică, educativă, administrativă și militară, prin activitate de informații, contrainformații, precum și prin depășirea eficientă a crizelor, în conformitate cu legislația în vigoare și cu dreptul internațional.

Prin urmare, cetățenii străini pot fi declarați indezirabili **ușor și oricând** în baza formulării Legii nr.112/2008. Respectiv se impune necesitatea argumentării suficiente și plauzibile a oricărui demers ce privește afecțiuni asupra securității naționale.

<sup>221</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/02/Raport\\_PTF-AIC\\_31.01.2020.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/02/Raport_PTF-AIC_31.01.2020.pdf);



Justificarea precum că „interesul național” este prerogativa exclusivă a organelor SIS nu este una plauzibilă, or „național” relevă că aduce o atingere publicului larg, respectiv aceste decizii trebuie și pot fi cunoscute societății, parte a Statului.”

#### **d. Respectarea principiului reîntregirii familiei**

Tot aici, Avocatul Poporului amintește despre protecția vieții de familie înainte de a fi luată o decizie de declarare a persoanei indezirabile, aflată pe teritoriul țării. Separarea membrilor familiei poate avea consecințe devastatoare asupra bunăstării și capacității lor de a-și reconstrui viața. Acest lucru este valabil pentru toată lumea, dar mai ales pentru persoanele care au fugit de persecuții sau vătămări grave și și-au pierdut familia în timpul deplasării forțate și zborului.

În cazul beneficiarilor protecției internaționale, separarea familiei poate afecta capacitatea lor de a se angaja în multe aspecte ale procesului de integrare, de la educație și angajare la rădăcină, precum și dăunând sănătății lor fizice și emoționale. De aceea, reîntregirea familiei este un aspect fundamental pentru aducerea normalității în viața unor astfel de oameni.

În timp ce legislația Uniunii Europene asigură refugiații și deținătorii de protecție subsidiară - cele două tipuri de beneficiari ai protecției internaționale - tratament egal în majoritatea domeniilor, diferențele rămân, printre altele, în ceea ce privește reunificarea familiei în conformitate cu Directiva de reîntregire a familiei. Spre deosebire de refugiați, beneficiarii protecției subsidiare nu se bucură de condițiile favorizate asociate dreptului la reîntregirea familiei.

După 2015, majoritatea statelor membre ale Uniunii Europene au asistat la o creștere semnificativă a numărului de solicitanți de azil care sosesc pe teritoriul lor, paralel cu o creștere a numărului de beneficiari ai protecției internaționale care doresc reunificarea cu familiile lor. Pentru a stabili o formă de control asupra acestui flux de oameni fără precedent, statele membre s-au îndepărtat de la acordarea statutului de refugiat către acordarea protecției subsidiare, limitând astfel posibilitatea beneficiarilor de a se reuni cu familiile lor.

Potrivit multor experți legali, faptul că beneficiarii protecției subsidiare se confruntă cu cerințe mai stricte în ceea ce privește reîntregirea familiei decât refugiații nu iau în considerare circumstanțele particulare legate de deplasarea forțată și dificultățile corespunzătoare cu care este probabil să se confrunte cu îndeplinirea acestor cerințe mai stricte<sup>222</sup>.

În 2019 au fost declarați persoane indizerabile 30 de străini, comparativ cu 599 de persoane declarate indizerabile în 2018<sup>223</sup>.

#### **e. Îndepărtarea sub escortă**

Îndepărtarea sub escortă a străinului presupune însoțirea acestuia de către personalul specializat al Biroului de Migrație și Azil (BMA) până la punctul de trecere a frontierei de stat, deschis traficului internațional, ori până în țara de origine, de tranzit sau de destinație.

<sup>222</sup> [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/ro/document.html?reference=EPRS\\_BRI%282020%29646176&fbclid=IwAR096tTnxZomIZUfsHfBb\\_22ANkA7ZCtbNnCX88lTM1ThSwT2wW51RGBLE;](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/ro/document.html?reference=EPRS_BRI%282020%29646176&fbclid=IwAR096tTnxZomIZUfsHfBb_22ANkA7ZCtbNnCX88lTM1ThSwT2wW51RGBLE;)

<sup>223</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul\\_Situatia\\_str%C4%83inilor\\_FINAL.pdf;](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul_Situatia_str%C4%83inilor_FINAL.pdf;)



Îndepărtarea sub escortă se aplică, prin decizia BMA, următoarelor categorii de străini care nu au executat decizia de returnare emisă anterior și nu au părăsit voluntar teritoriul Republicii Moldova la expirarea termenului acordat prin decizia de returnare emisă anterior; care au trecut sau care au încercat să treacă ilegal frontiera de stat ori a căror identitate nu a putut fi stabilită; care au intrat în Republica Moldova în perioada de interdicție dispusă anterior; care au fost declarați indezirabili; împotriva cărora a fost dispusă expulzarea; care nu a respectat obligația de a se prezenta periodic la subdiviziunea autorității competente pentru străini care a impus măsura respectivă sau a părăsit raza de competență teritorială a acesteia; acesta nu face dovada unui spațiu de locuit pe teritoriul Republicii Moldova; acesta nu poate face dovada identității sale; există alte motive obiective determinate de comportamentul acestuia.

În 2019 au fost îndepărtați sub escortă 73 de străini.

#### **f. Returnarea străinilor**

Biroul de Migrație și Azil, prin decizia sa, dispune măsura returnării de pe teritoriul Republicii Moldova și aplică interdicția intrării în Republica Moldova pentru o perioadă determinată. Prin decizia de returnare, șederea unui străin este declarată ca fiind ilegală și străinul este obligat să părăsească teritoriul Republicii Moldova într-un anumit termen.

Decizia de returnare poate fi emisă împotriva următoarelor categorii de străini: care au intrat ilegal pe teritoriul Republicii Moldova, a căror ședere pe acest teritoriu a devenit ilegală, a căror viză sau al căror drept de ședere a fost anulat sau revocat, cărora li s-a refuzat prelungirea dreptului de ședere provizorie, al căror drept de ședere permanentă a încetat, a căror cerere privind recunoașterea statutului de apatrid a fost respinsă, a fost încetată procedura respectivă sau al căror statut de apatrid a fost anulat, foștilor solicitanți de azil.

În 2019 au fost emise 397 de decizii de returnare a străinilor.

#### **g. Rezumatul cauzei Ozdil și alții v. Republica Moldova, 11.06.2019**

Reclamanții au fost profesori într-o rețea de școli „Orizont”, instituții private de învățământ din Moldova, care activează din anul 1993. În dimineața zilei de 6 septembrie 2018, reclamanții au fost arestați la domiciliul acestora sau în drum spre serviciu și au fost duși într-o direcție necunoscută, de către persoane care purtau vestimentație civilă. Mai târziu, Serviciul de Informații și Securitate din Moldova a făcut mai multe declarații privind o operațiune antiteroristă de proporții, care a avut loc în acea zi, timp în care șapte cetățeni străini, suspecți de legături cu o organizație islamistă, au fost arestați și îndepărtați de pe teritoriul Republicii Moldova, în colaborare cu serviciile secrete din alte țări.

CtEDO a reiterat că, deși investigarea infracțiunilor de terorism sunt fără îndoială în răspunderea autorităților cu misiuni speciale, aceasta nu înseamnă că autoritățile au deplină libertate de acțiune, în temeiul articolului 5, la arestarea suspectilor și reținerea acestora în instituțiile poliției, fără control efectiv de către instanțele naționale și, de exemplu, de instituțiile de supraveghere ale Convenției, ori de câte ori consideră că a avut loc o infracțiune de terorism.

Curtea a reiterat că o persoană care este supusă unei măsuri bazate pe considerații de securitate națională nu trebuie să fie privată de toate garanțiile împotriva arbitrarității. El sau ea trebuie, printre altele, să poată verifica măsura în cauză examinată de un organ independent și imparțial competent pentru a examina toate temeiurile relevante de fapt și de drept, pentru a determina legalitatea măsurii și pentru a cenzura un posibil abuz de către autorități. În fața acestui organ de control, persoana în cauză trebuie să beneficieze de proceduri contradictorii pentru a-și prezenta punctul de vedere și a respinge argumentele autorităților. ... instanțele naționale nu ar fi putut, în niciun caz, să examineze motivele reale care au stat la baza expulzării, deoarece legislația națională nu prevedea ca nota Serviciilor Secrete, care a servit drept motiv pentru expulzarea reclamanților, trebuia pusă la dispoziția judecătorilor.

La fel, Curtea reiterează faptul că Convenția nu garantează, ca atare, dreptul unui străin de a intra sau de a locui într-o anumită țară. Cu toate acestea, expulzarea unei persoane dintr-o țară în care trăiesc membrii apropiați ai familiei sale poate constitui o încălcare a dreptului la respectarea vieții de familie, conform articolului 8 § 1 al Convenției<sup>224</sup>.

### SITUAȚIA PERSOANELOR ÎN UNITĂȚILE MILITARE

La 03 iunie 2019 pe rețeaua de socializare „facebook” au fost plasate fotografii și un mesaj cu privire la alegații de rele tratamente față de un militar al Brigăzii militare nr.2 din Chișinău<sup>225</sup>.

Imediat, Avocatul Poporului a dispus verificarea alegațiilor respective. Alegațiile cu privire la maltratare cu cruzime s-au adeverit. În seara de 01 iunie 2019, militarul pe contract, subofițerul C., a.n.1998, a agresat fizic, aplicând mai multe lovituri în regiunea spatelui, a membrilor inferioare în cantina și uscătoria unității cu obiecte contendente dure (din cuvintele victimelor: un fier de la pat/taburet) asupra a trei militari în termen din diferite motive. Leziunile au fost identificate abia la 3 iunie 2019, la ora 08.20, atunci când militarii-victime au raportat Comandantului de subunitate.

Inspectoratul militar al Ministerului Apărării al R. Moldova a inițiat o anchetă. La fel, procuratura Chișinău a fost informată despre faptele depistate, iar ofițerul a recunoscut fapta. La 26 iunie 2019 cauza penală, pornită în baza art.368 Cod penal, a fost remisă în instanța de judecată.

Urmare a acestei vizite, Avocatul Poporului a sesizat că militarii în termen sunt deseori supuși actelor de maltratare sau umilire în scop de pedeapsă disciplinară, care poate atinge ușor calificarea penală potrivit art.166<sup>1</sup> Cod penal (tortura/ rele tratamente). Avocatul Poporului este îngrijorat și de lipsa mecanismelor de protecție a militarilor în termen împotriva actelor de rele tratamente, violenței etc.

<sup>224</sup> A se vedea Boultif c. Elveția, nr. 54273/00, § 39, CEDO 2001 IX;

<sup>225</sup> <https://www.facebook.com/groups/396011323875941/>;

## SITUAȚIA PERSOANELOR INTERNATE ÎN SPITALELE DE PSIHIATRIE

În principiu, spitalele ar trebui să fie locuri sigure atât pentru pacienți, cât și pentru personalul angajat. Bolnavii psihici trebuie tratați cu respect și demnitate și într-o manieră umană, care să le respecte deciziile și personalitatea. Absența violenței și abuzului, din partea personalului față de pacienți, sau între pacienți, reprezintă o cerință minimă. Acestea fiind spuse, trebuie adăugat că uneori folosirea forței fizice împotriva unui pacient nu poate fi evitată, pentru asigurarea siguranței personalului și pacienților deopotrivă. Crearea și menținerea unor condiții de viață adecvate pentru pacienți, precum cât și a unui climat terapeutic normal – o sarcină principală pentru personalul spitalicesc – presupune absența agresiunii și violenței între pacienți și împotriva personalului. Pentru acest motiv, este esențial ca personalului să i se asigure instruire managerială adecvată pentru a fi în stare să întâmpine, într-un mod corespunzător din punct de vedere etic, provocarea pe care un pacient agitat și/sau violent o constituie.

Calitatea condițiilor de viață și tratamentul pacienților depind în mod inevitabil, în proporție considerabilă, de resursele disponibile. Este necesar de recunoscut faptul că într-o conjunctură economică gravă, trebuie făcute sacrificii, chiar și în instituțiile medicale. Totuși, în lumina constatărilor făcute cu ocazia anumitor vizite, ținem să subliniem că există necesități fundamentale ale vieții, care trebuie asigurate de stat în orice împrejurări persoanelor pe care le are în grijă. Aceste necesități includ hrana, încălzirea și îmbrăcămintea adecvate, precum și – în instituțiile medicale – o medicație adecvată<sup>226</sup>.

În Republica Moldova funcționează trei spitale de psihiatrie, aflate în subordinea Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale.

IMSP Spitalul Clinic de Psihiatrie Chișinău acordă: asistență psihiatrică spitalicească pentru maturi și minori din sudul și centrul țării (18 raioane și mun. Chișinău); asistență spitalicească bolnavilor psihici suferind concomitent de tuberculoză; tratament prin constrângere cu supraveghere riguroasă a bolnavilor psihici ce au comis infracțiuni, efectuat la decizia instanței de judecată; tratament prin constrângere cu supraveghere obișnuită, efectuat la decizia instanței de judecată; examinarea medico-militară staționară a colaboratorilor MAI, MJ, trupelor de carabinieri, trupelor de grăniceri și premilitarilor; asistență psihiatrică consultativă extraspitalicească în condiții de ambulatoriu. Acesta dispune de 740 de paturi (în 2020 vor fi reduse 30 de paturi). În 2019 au fost internați 6791 de pacienți și externați 6713 pacienți. După criteriul de gen, au fost tratați 3442 de bărbați, 3187 de femei și 324 de copii. 690 de pacienți le-au fost refuzată internarea, iar 184 au refuzat din propria decizie spitalizarea. 25 de pacienți au fost internați în baza art. 28 al Legii privind sănătatea mentală, fără liberul consimțământ, în baza hotărârii de judecată. În același timp, 26 de pacienți au decedat în spital. Durata de spitalizare a constituit 32 de zile (în 2018 – 31,9 zile). SCP Chișinău a primit 36 de plângeri de la pacienți cu privire la dezacordul cu diagnoza stabilită, nesatisfacerea cu tratamentul primit, dezacordul cu internarea în staționar și comportamentul personalului medical. Spitalul are un deficit de 93 funcții din 747 unități,

<sup>226</sup>Extras din constatările CPT;

conform statelor de personal aprobate. În 2019 au fost angajate 66 persoane, iar 106 au demisionat.

IMSP Spitalul de Psihiatrie Bălți este o unitate de asistență medicală de staționar, de monospecialitate (psihiatrie – narcologie) pentru regiunea de nord a țării (11 raioane și mun. Bălți) ce acordă servicii: asistență psihiatrică pentru adulți, asistență psihiatrică pentru copii, narcologie (alcoolism cronic); narcologie (narcomanie); narcologie (psihoze); măsuri de constrângere cu caracter medical. Acesta dispune de 530 paturi. În total, SCP Bălți a prestat servicii pentru 8008 cazuri, dintre care 5257 cazuri – adulți, 562 cazuri – copii, 1584 cazuri – alcoolism cronic, 200 cazuri – narcomanie, 405 cazuri – psihoze. 11 pacienți au fost internați pentru tratament prin constrângere. Durata de spitalizare în medie a constituit 21 zile. Spitalul are un deficit de peste 113 angajați din cele 543 funcții de specialitate. Situația cu privire la personalul tehnic la fel nu este optimistă.

IMSP Spitalul de Psihiatrie Orhei deservește centrul țării acordând servicii de examinare primară, tratament, examinarea de staționar a recruților, tratament prin constrângere cu supraveghere obișnuită și (d) tratament al bolnavilor de profil narcologic. Acesta dispune de 145 paturi, dintre care 40 (psihiatrie bărbați), 40 (psihiatrie femei), 30 (somatogeriatrice), 30 (narcologie) și 5 paturi în izolator.

Pe parcurs au fost internați 2245 pacienți (1306 profil psihiatric și 939 profil narcologic) și 2212 externați. 19 pacienți au decedat. Durata medie de spitalizare este de 23,8 zile. La începutul anului 2019, în spital activau 136 persoane, din 161 state de personal aprobate.

În 2019 în adresa OAP au parvenit 373 de sinteze de la Spitalul Clinic de Psihiatrie Chișinău – **344** sinteze, Spitalul de Psihiatrie Bălți – **1** sinteză, Spitalul de Psihiatrie Orhei – **28** sinteze. Respectiv au fost raportate 14 cazuri de deces (13 decese + 1 caz de suicid); 247 pacienți au fost depistați cu leziuni (153 cazuri la internare și 102 cazuri de leziuni în custodie); 8 tentative de suicid; 5 cazuri de abuz asupra angajaților; 3 cazuri de autovătămare; 3 cazuri de violență între pacienți și alte 3 cazuri de incidente pe efectiv. La fel, observăm că din numărul total de cazuri raportate, după statistica de gen, în 57% au fost paciente, iar în 47% sunt bărbați.

În 101 cazuri, spitalele de psihiatrie au recurs la consiliere, aplicarea mijloacelor speciale de conținere, metoda imobilizării chimice a pacienților. În majoritatea informațiilor, termenul de imobilizare a fost 30 min. Aceste acțiuni au avut loc sub supraveghere. Consecințe nu ar fi survenit.

Din informațiile studiate, rezumăm că personalul medical aplică des imobilizarea medicamentoasă, fie de 2 sau 3 ori în aceeași zi asupra unui pacient, fie în fiecare zi. În 2 cazuri de deces, evidențiem că pacienții ar fi decedat după imobilizarea medicamentoasă (în aceeași zi). În alte cazuri, imobilizarea a fost aplicată cu titlu de sancțiune disciplinară, de exemplu pentru atac asupra angajatului.

Au fost descrise (cu rezervă) cazuri de abuz prin maltratare din partea infirmierilor (secțiile pentru bărbați). La fel, într-un singur caz a fost raportată implicarea serviciilor de pază particulară „Bercut” pentru „*calmarea*” pacientului la SCP Chișinău. Urmare a implicării angajaților Bercut, pacientul s-a ales cu o echimoză în regiunea ochiului.

În același timp, Direcția Poliție Chișinău a înregistrat două cazuri de deces al pacienților la SCP Chișinău (cădere de la propria înălțime cu lovirea capului), asupra cărora a fost refuzată inițierea urmăririi penale; 12 cazuri de leziuni corporale (cădere de la propria înălțime cu cauzarea de leziuni); 3 cazuri de tentativă de suicid (automutilare); 3 cazuri referite privind spitalizarea ilegală, care nu și-au găsit confirmare; 18 cazuri de acte violente între pacienți; 3 cazuri de ultraj al angajaților și 1 caz de aplicare a forței fizice asupra pacientului, pe care a fost dispus refuzul urmăririi penale.

Inspectoratul de Poliție Orhei a înregistrat 102 sesizări de la SP Orhei. Într-un singur caz a fost pornit material contravențional, în baza art.78, al.1 Cod contravențional, în privința unui pacient. Inspectoratul de Poliție Bălți a înregistrat 13 materiale în privința beneficiarilor SCP Chișinău și a CPTPD Bălți. Nici un angajat al SCP Bălți nu a avut statut de bănuț în vreo cauză penală.

**Avocatul Poporului îndeamnă instituțiile de resort să elaboreze, aprobe proceduri operaționale privind contenționarea/imobilizarea protectivă, obligațiile și responsabilitățile angajaților, precum și instrumente de protecție a angajaților împotriva abuzurilor pacienților violenți.**

## SITUAȚIA PERSOANELOR DIN CENTRELE DE PLASAMENT A PERSOANELOR CU DIZABILITĂȚI<sup>227</sup>

În Republica Moldova funcționează 6 centre de plasament temporar pentru persoane cu dizabilități (CPTPD) pentru adulți și alte 3 pentru copii<sup>228</sup>. Centrele prestează servicii de plasament temporar pentru adulți/ minori, aflate în gestionarea și coordonarea Agenției Naționale de Asistență Socială. În 2019 angajații OAP au efectuat două vizite de monitorizare la Centrul de plasament temporar pentru persoanele cu dizabilități (adulte) din Brânzeni, r. Edineț<sup>229</sup>, și Centrul de plasament temporar pentru persoanele cu dizabilități (adulte) de la Bădiceni, r. Soroca<sup>230</sup>. Recomandările remise instituțiilor de plasament au fost realizate parțial.

### a. Dinamica persoanelor custodiate

La situația din 30 iunie 2019 în evidența CPTPD Brânzeni, r. Edineț, se aflau 232 beneficiari, dintre care 134 bărbați și 98 femei. În 2019 au fost internați în instituție 3 beneficiari, iar 11 au fost externați. 7 beneficiari au decedat în perioada de raportare. Rata medie de afare în instituție este de peste 10 ani în cca 70% de cazuri. Majoritatea sunt cazați de mici copii.

La 31 decembrie 2019, la CPTPD Bălți erau plasați 451 beneficiari (plafonul de 550 persoane), dintre care 219 femei și 232 bărbați. 6 beneficiari au fost internați, iar alți 8 externați din instituție. 22 beneficiari (9 femei + 13 bărbați) au decedat în perioada de monitorizare. Rata medie de instituționalizare a persoanei este de 14,8 ani.

<sup>227</sup> Centrele de plasament temporar a persoanelor cu dizabilități sau ex- internatele psihoneurologice (în continuare CPTPD);

<sup>228</sup> CPPVPD Chișinău, CPPVPD Cocieri, CPTPD Bălți, CPTPD Bădiceni, CPTPD Brânzeni, CPTPD Cocieri, CPTCD Orhei, CPTCD Hâncești și CPTCSP Soroca ([www.anas.md](http://www.anas.md));

<sup>229</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/08/Raport\\_CPBrinzeni\\_Edinet\\_04.06.19.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/08/Raport_CPBrinzeni_Edinet_04.06.19.pdf)

<sup>230</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/08/Raport\\_CP-Badiceni\\_Soroca\\_27.06.19.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/08/Raport_CP-Badiceni_Soroca_27.06.19.pdf)

La CPTPD Cocieri, r. Dubăsari, la sfârșitul anului erau 338 beneficiari, dintre care 186 bărbați și 152 femei. 4 persoane au fost plasate, 2 - reintegrate în familie, 31 reevaluate, alți 2 beneficiari erau cu potențial de reintegrare în familie, iar 10 beneficiari - cu potențial de angajare. 10 beneficiari au decedat în perioada de monitorizare. Rata medie de instituționalizare a persoanei este de 15 ani.

În 2019 la CPTPD Bădiceni, Soroca, erau 380 persoane. 7 cazuri de deces. La Centrul de Plasament Temporar pentru Persoane Vârstnice și cu Dizabilități Cocieri erau cazate 121 persoane, dintre care 46 femei și 75 bărbați. Observăm o dinamică statică a rezidenților aflați în instituție. Rata externărilor este relativ mică.

#### **b. Resursele umane**

În Centrul de la Brânzeni sunt angajate 141 persoane, dintre care 107 femei și 34 bărbați, 132 angajați fiind aproape de vârsta de pensionare. Raportul dintre angajați și beneficiari este 1:5.

La Centrul de la Bălți sunt angajate 230 persoane, 43% fiind cu vârsta de peste 55 ani și după pensionare. Raportul dintre angajați și beneficiari este de 1:54.

În Centrul de la Cocieri activează 164 angajați. Raportul dintre angajați și beneficiari este de 1:7, iar, în Centrul de la Bădiceni, activează 208 angajați. Aceste date reflectă o situație aproape de critică cu referire la resursele umane implicate în acordarea asistenței pentru persoanele cu dizabilități rămase în instituție. Rata specialiștilor de profil (nemedicali), în general, e foarte mică. Gradul de satisfacție a angajaților este minim, conform rapoartelor de bilanț, remunerarea nu este motivantă. Salariul mediu al unui angajat constituie între 3600 (sat) – 4700 (oraș) lei, iar întreținerea unui beneficiar este de 6500 lei. Acest dezechilibru se răsfrânge asupra rezidenților, precum și a politicii naționale cu privire la dezinstituționalizare.

#### **c. Condițiile materiale de plasament**

Condițiile materiale de cazare sunt diferite de la o instituție la alta, la general, acestea nefiind acomodate cerințelor și necesităților specifice pentru rezidenți.

Spre exemplu, la **CPTPD Brânzeni**, pe holurile blocurilor locative se află televizor, frigider, wc (bloc sanitar) și baie comună. Condițiile materiale în blocul III erau bune (renovat grație un grant extern), iar în blocurile I și II – satisfăcătoare (umezeală pe pereți în hol și în unele saloane, podeaua deteriorată). Administrația a menționat că blocurile respective au fost incluse în programul de reparație capitală, însă resursele financiare sunt limitate. WC-urile nu sunt delimitate prin separeu sau uși individuale, fapt ce nu asigură intimitatea beneficiarilor. Administrația a menționat că va înlătura deficiența respectivă.

Urmare a vizitei, Avocatul Poporului consideră plasarea beneficiarilor în Centrul de plasament din blocul III bune (este efectuată reparația capitală), **iar condițiile materiale din blocurile I și II sunt contrare prevederilor art.3 al Convenției europene pentru drepturile omului. CP Brânzeni nu este acomodat pentru persoanele cu dizabilități locomotorii, iar beneficiarii care au probleme cu membrele inferioare cu dificultate urcă scările neadaptate spre spațiile locative.** Unii beneficiari în scaune cu rotile nu au ieșit de o perioadă îndelungată din încăpere, iar una din persoanele

imobilizate a susținut că nu a fost scoasă niciodată afară. În același timp, era deținută în condiții de umezeală puternică de unul singur.

Potrivit angajaților Centrului de Plasament Brânzeni, precum și din cuvintele unor beneficiari, aceștia au acces la baie o dată pe zi. În blocul III țevile sunt amplasate într-o nișă, care este încuiată, iar apa caldă este pornită de angajații în scop de securitate. Echipa de vizită a observat că în veceu și baie nu sunt instalate uși sau separeuri, inclusiv bideele nu au capac. Accesul în wc totuși este posibil doar pentru o singură persoană, spațiul între chiuvete este îngust pentru utilizarea lor de două persoane concomitent. Administrația a menționat că instalațiile respective au rezumat din achiziția ofertantului, care urma să prevadă omisiunile respective. Administrația a susținut că va depune efortul necesar să înlăture observațiile enunțate. Condițiile materiale după reparația capitală erau bune.

În schimb, în blocurile I și II situația este deplorabilă. Blocurile sanitare sunt într-o stare rea. WC-rile sunt amplasate mai sus de nivelul podelei, având și două scări, fapt ce limitează accesul persoanelor cu dizabilități locomotorii.

În același timp, la **CPTPD Bădiceni** beneficiarii sunt cazați în două blocuri locative câte două etaje fiecare - blocurile „A” și „B” câte 10 grupe în fiecare bloc (în total 20 grupe). Centrul de plasament dispune de bloc medical. La etajul 1 este amplasat izolatorul în care la momentul vizitei erau deținute 9 persoane bolnave de tuberculoză. La etajul 2 este amplasată bucătăria, însă beneficiarii se alimentează în saloane, deoarece nu există cantină. În toate blocurile Centrului de plasament, condițiile materiale sunt relativ satisfăcătoare. **Avocatul Poporului a ajuns la concluzia că CP Bădiceni nu este acomodat pentru persoanele cu dizabilități locomotorii, iar beneficiarii care au probleme cu membrele inferioare cu dificultate urcă scările neadaptate spre spațiile locative.**

Potrivit angajaților, precum și din cuvintele beneficiarilor, aceștia au acces la baie o dată pe zi. Beneficiarii nu au acces la lucrurile personale, acestea fiind depozitate în dulapuri aparte, iar cheia de la dulap o deține sora medicală/infiriera de la post. La fel, beneficiarii nu pot folosi noptierele, acestea fiind încuiate cu lacăt. Podeaua în saloanele locative este din linoleum, care este deteriorat. În veceu/baie faianța este deteriorată. Saltelele sunt în stare deplorabilă sau vechi.

Centrul de Plasament Bădiceni dispune de un bloc denumit de beneficiari „bun” – grupa 7 în care sunt plasați 14 beneficiari în cele 4 camere (două camere a câte 4 beneficiari și două camere a câte 3 beneficiari).

Spațiile wc sunt delimitate prin separeu și uși, însă chiuvetele nu au capac. În baia comună persistă umezeală, inclusiv din cauza ventilației reduse. Dușul este organizat în aceeași încăpere a băii comune. Centrul de plasament dispune de bucătărie, compusă din 4 secții (secția de fierbere, de legume, păstrarea pâinii, păstrarea cărnii). Angajații au comunicat că lucrează câte 4 persoane în trei ture (în total 15 angajați), precum și sunt încadrați în muncă la cantină 2 beneficiari. Potrivit angajaților, beneficiarii sunt asigurați cu produse alimentare suficiente, iau masa de 3 ori pe zi și au două mese de „gustări” – la 11.00 min. și 16.00 min. Meniul se face în fiecare zi pentru ziua următoare. Mese cu alimentare dietetică sunt preparate doar când beneficiarii au acutizări de sănătate.



Pentru beneficiarii plasați în izolator este prevăzută alimentație suplimentară. Aprovizionarea cu produse alimentare are loc în urma licitațiilor, cu o periodicitate de o dată la 6 luni. Distribuirea hranei are loc prin „căldări” în fiecare grupă. În activități de curățare a legumelor, spălare a vaselor și a podelei sunt implicate beneficiarele.

#### **d. Dreptul la sănătate**

Centrul de Plasament Bădiceni dispune de 3 posturi medicale cu 3 săli de proceduri. La postul A – 116 beneficiari, la postul G – 123 de beneficiari și la postul V – 107 de beneficiari. În cadrul Centrului de plasament activează 21 de surori medicale care lucrează în 5 ture (infirmierele câte 12 ore, iar asistentele medicale – câte 24 de ore). Conform organigramei instituției: medic psihiatru (angajat pe 0,5 salariu și vine de la Soroca 2 ori pe săptămână); medic terapeut (pe 1,5 salariu), medic ftiziopulmonolog (pe 0,25 salariu), medic stomatolog (pe 0,25 salariu, însă mai des administrația Centrului de plasament transportă beneficiarii la Centrul de sănătate Soroca și achită pentru ei. **Majoritatea beneficiarilor au probleme dentare. Însă programele garantate nu includ decât doar extracțiile și nu posibilitatea tratării afecțiunilor dentare/ stomatologice, implant etc.**

Potrivi medicului-șef și personalului medical, personalul angajat în serviciul medical la CP Brânzești este insuficient pentru numărul de rezidenți plasați. Totuși, instituția nu se confruntă cu dificultăți la aprovizionarea cu medicamente. Licitația are loc o dată pe an, iar la necesitate poate avea loc la 6 luni. Potrivit intervievaților, seringile utilizate sunt arse în cazangerie. În secția medicală sunt amplasate birourile dentistului, terapeutului, sala de proceduri „A”, farmacia și depozitul farmaciei.

Urmare a examinării unor dosare medicale aleatorii, echipa de vizită a constatat că lipsesc acorduri la informare la intervențiile medicale, or acestea erau semnate doar la momentul plasării în instituție. La fel, din 10-15 cartele medicale ale beneficiarilor verificate s-a observat că acordurile de pe prima pagină erau la toți semnate cu datele 14.04.2019 sau 15.04.2019 (acord pentru tratament terapeutic, tratament indicat de medicul psihiatru, iar în una era semnat acordul pentru vaccina antigripală), fapt ce ar demonstra că aceste acorduri nu se iau în fiecare caz aparte, la necesitate.

Potrivi medicului-șef și personalului medical, personalul angajat în serviciul medical la CP Brânzești este insuficient pentru numărul de rezidenți plasați. Totuși, instituția nu se confruntă cu dificultăți la aprovizionarea cu medicamente, iar în secția medicală sunt amplasate birourile ginecologului, stomatologului, cabinetul de ftizioproceduri, un laborator, un cabinet de proceduri precum și o încăpere destinată pentru vizitatori. La momentul vizitei, nu aveau loc acțiuni de tratament în cabinetele respective. Urmare a examinării unor dosare medicale la ocazie, echipa de vizită a constatat că lipsesc acorduri la informare la intervențiile medicale, or acestea erau semnate doar la momentul plasării în instituție.

**Avocatul Poporului reamintește Centrelor de plasament despre necesitatea respectării dreptului la informare despre tratamentul oferit beneficiarilor, ca unul din elementele esențiale asigurării drepturilor pacientului la sănătate. La fel, Ombudsmanul recomandă serviciului medical reexaminarea periodică a beneficiarilor în vederea stabilirii conformității tratamentului necesar medical, în special a beneficiarilor cu maladii.**



**e. Activitățile ocupaționale/ integrarea socială**

În Centrul de Plasament Brânzeni se prezumă că este aplicată „terapia ocupațională”. Deși există un Atelier de terapie prin muncă, compus din cofetărie, creație, broderie, croitorie, se pare că doar câteva beneficiare sunt implicate în atelierul de broderie și doar la momentul vizitei. Mai mult, echipei de vizită i s-a creat impresia că activitatea de broderie susținută de una din infermierele blocului de femei a avut loc doar pentru a demonstra echipei Ombudsmanului că beneficiarele sunt ocupate. Aceleași îngrijorări au fost observate în toate sectoarele locative. Imediat, accederii în instituție, infirmierele au inițiat procesul de spălare intensivă a holurilor, spațiilor locative (implicând beneficiarele), i-au scos din încăperile locative pe beneficiari la TV și baie, precum și au completat doar unde au reușit dulăpioarele cu periute și pastă de dinți. Majoritatea beneficiarilor/relor au confirmat că „*aici e bine, nu ne bat, mâncarea e bună etc.*”, fapt ce trezește îngrijorări rezonabile cu privire la tratamentul beneficiarilor.

La fel, există un birou „atelier de tâmplărie” nefuncțional, din lipsa vreunui instructor, dar și pe motive de securitate. Potrivit angajaților, în programul de ergoterapie se includ: lucrări gospodărești (îngrijirea animalelor, lucrul în seră), pe teritoriul instituției (amenajarea teritoriului, sădirea florilor), atelierul de croitorie (broderie și croitorie), menținerea curățeniei în saloanele locative. *De facto*, doar câțiva beneficiari sunt antrenați în activitățile sus-menționate. În mare parte, beneficiarii nu sunt antrenați în activități pentru dezvoltarea și socializarea acestora.

Centrul de Plasament Brânzeni dispune de o bibliotecă, amplasată la demisol. Un beneficiar al instituției este angajat în calitate de bibliotecar pentru 0,5 salariu. Acesta, precum și alți beneficiari au menționat că practic nimeni nu vine la bibliotecă, pentru că sunt analfați sau nu pot citi. Majoritatea cărților sunt de literatură artistică. Un laptop și boxe sunt în evidența bibliotecarului.

În Centrul de Plasament Bădiceni funcționează un atelier de cusut în care sunt implicate 12 fete și un atelier de mobilă în care activează 8 bărbați. Unele beneficiare se ocupă cu împletitul. Potrivit administrației (fapt ce nu a fost posibil de verificat), există planuri individuale pentru beneficiari și o dată la 6 luni asistentul social evaluează situația beneficiarilor. *De facto*, doar câțiva beneficiari sunt antrenați în activitățile sus-menționate. În mare parte, beneficiarii nu sunt antrenați în activități pentru dezvoltarea și socializarea acestora. Centrul de plasament dispune de un birou în care se află frizeria (frizerul angajat pe 1 salariu). Programe privind planificarea familiei nu există. CP Bădiceni dispune de seră în care lucrează angajații (lemnarul și lucrătorii auxiliari) și unii dintre beneficiari.

**Ombudsmanul recomandă Centrelor de plasament să revizuiască programele ocupaționale și să inițieze activități de dezvoltare și socializare utile și necesare beneficiarilor. La fel, Avocatul Poporului reamintește că rolul asistentului social este foarte important în instituția de menire socială. Lipsa/ regimul de lucru (se prezintă la urgență) trezește dubii serioase cu privire la eficiența activității acestui angajat important în instituție. Mai mult, un singur angajat raportat la numărul mare de rezidenți este insuficient, având în vedere faptul că asistentul social are nu doar misiunea de documentare și evidență socială, dar și de reintegrare a beneficiarilor. Lipsa acestuia, precum și a psihologilor angajați, conduce la vicii în sistemul de asistență și integrare socială a custodiaților.**

**Incidente/abuzuri/rele tratamente**

Potrivit angajaților CP Bădiceni, abuzul de alcool (la momentul primirii indemnizației pe card) este principalul factor ce provoacă agresivitatea și violența în instituție (beneficiar-beneficiar, angajat-beneficiar și invers). Având în vedere că beneficiarii pot ieși liber în afara instituției, aceștia, în mare parte, merg la magazinele din localitate, unde consumă băuturi sau merg la localnici, care la fel le oferă băuturi alcoolice, deseori de calitate proastă. CP Bădiceni conlucrează cu autoritățile locale, polițistul de sector în vederea depășirii situațiilor de conflict.

Însă problema prevenirii abuzului de alcool predomină. Sancțiunile contravenționale nu determină responsabilizarea beneficiarilor. Infirmierele au menționat că au fost maltratate de multiple ori de beneficiarii ce au consumat băuturi.

Centrul de plasament nu dispune de Registru în care ar înscrise date cu referire la incidentele și crizele comportamentale, aplicare a tratamentului inuman sau degradant, precum și acțiunile de tortură. Au fost analizate Registru de evidență a recepționării și transmiterii plângerilor declarațiilor informațiilor și Registru pentru înregistrarea beneficiarilor excitați.

Potrivit angajaților CP Brânzeni, abuzul de alcool (la momentul primirii indemnizației pe card) este principalul factor ce provoacă agresivitatea și violența în instituție (beneficiar-beneficiar, angajat-beneficiar și invers). Având în vedere că beneficiarii pot ieși liber în afara instituției, aceștia, în mare parte, merg la magazinele din localitate, unde consumă băuturi sau merg la localnici, care la fel le oferă băuturi alcoolice, deseori de calitate proastă. CP Brânzeni conlucrează cu autoritățile locale, polițistul de sector în vederea depășirii situațiilor de conflict. Însă problema prevenirii abuzului de alcool predomină.

Incidentele și crizele comportamentale sunt înregistrate în Registrul de evidență a conflictelor între beneficiari. La fel, în acest registru sunt descrise succint incidentele și măsurile aplicate. Un exemplu de aplanare a conflictului la rubrica respectivă se menționează „*Sanitarul i-a liniștit*”. La fel, Centrul de plasament Brânzeni dispune de Registrul de evidență a plângerilor și solicitărilor beneficiarilor IPN s. Brânzeni, raionul Edineț. La momentul vizitei, în registrul respectiv nu exista nici o înscrisoare.

**Avocatul Poporului recomandă ANAS/ Centrelor de plasament:**

- să întreprindă măsuri privind reparația blocurilor locative;
- să organizeze cât mai des și la necesitate acțiuni de plimbare în aer liber a beneficiarilor aflați în scaune rulante sau imobilizați la pat (în cazul în care starea sănătății permite);
- să informeze beneficiarii despre tratamentul oferit;
- să solicite, ori de câte ori este cazul, acordul la tratament sau intervențiile medicale;
- să reexamineze periodic beneficiarii/ dosarele medicale în vederea stabilirii conformității tratamentului necesar medical, în special a beneficiarilor cu maladii;
- să angajeze psihologi, educători, asistenți sociali etc. în instituție, fie a identifica alte soluții pentru depășirea viciilor în sistemul de asistență și integrare socială a custodiaților;

- să revizuiască programele ocupaționale pentru beneficiari și să inițieze activități de dezvoltare și socializare utile și necesare beneficiarilor;
- să desfășoare sesiuni de instruire cu beneficiarii despre efectele adverse asupra sănătății în scopul acțiunilor profilactice împotriva abuzului de alcool, fumat, violenței etc.;
- să inițieze programe de alfabetizare, citire, învățare, pictură etc. pentru beneficiari;
- să mențină evidența incidentelor/conflictelor/relelor tratamente în Registrele de plângeri și conflicte;
- să contribuie la sporirea gradului de satisfacție a muncii angajaților (salarii, echipament etc.).

# CAPITOLUL IV. ACTIVITATEA OFICIULUI AVOCATULUI POPORULUI

## CONTRIBUIREA LA PROCESUL DE PERFEȚIONARE A LEGISLAȚIEI

Potrivit art. 16 din Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52 din 03.04.2014, una din atribuțiile Avocatului Poporului este contribuirea la perfecționarea legislației în domeniul drepturilor și libertăților omului. În acest scop, Avocatul Poporului prezintă subiecților cu drept de inițiativă legislativă propuneri și recomandări de perfecționare a legislației în vederea eliminării cauzelor și condițiilor care creează premise pentru încălcarea drepturilor și libertăților omului, emite opinii asupra proiectelor de acte normative care vizează drepturile și libertățile omului, expune viziuni asupra compatibilității legislației naționale cu instrumentele juridice internaționale în domeniul drepturilor și libertăților omului, sesizează Curtea Constituțională.

În realizarea atribuției de perfecționare a legislației în vigoare, Avocatul Poporului și Avocatul Poporului pentru drepturile copilului au formulat 18 propuneri de modificare a cadrului normativ, care au fost înaintate atât subiecților cu drept de inițiativă legislativă la nivel de Guvern, cât și Parlamentă. O bună parte din propuneri au fost acceptate de către autoritățile vizate, însă elaborarea proiectelor de modificare și completare a actelor normative respective se tergiversează. Pe de altă parte, propunerile la cadrul normativ din domeniul drepturilor sociale și economice, în mare parte, nu se acceptă, motivându-se lipsa/neidentificarea mijloacelor financiare.

În calitate de subiect cu drept de sesizare a Curții Constituționale, în anul 2019, Avocatul Poporului a înaintat 3 sesizări către Curtea Constituțională. Obiectul controlului constituționalității s-a referit la obligativitatea depunerii declarației de avere și de interese personale în formă electronică, fără a se ține cont de persoanele care nu dețin un număr de identificare; votarea în afara țării în baza buletinului de identitate sau a actelor de identitate expirate; includerea în stagiul de cotizare necesar pentru stabilirea dreptului la pensie a perioadei de îngrijire a persoanei cu dizabilitate severă indiferent de vârsta acesteia.

Totodată, în anul 2019 Avocații Poporului au prezentat 4 opinii /Amicus Curiae la Curtea Constituțională cu referire la sesizările aflate în procedură de examinare, cu impact în domeniul drepturilor omului, dintre care 3 la solicitarea Curții, iar una din proprie inițiativă.

Activitatea Avocaților Poporului pe acest segment este stabilită drept una prioritară în Programul de Dezvoltare Strategică pentru anii 2018-2022 pentru influențarea politicilor publice, cadrului normativ și a practicilor administrative prin promovarea integrării standardelor internaționale din domeniul drepturilor omului. Avocații Poporului mizează pe un dialog eficient cu Parlamentul, Guvernul și actorii

principali din domeniul justiției. Prin urmare, acțiunile Avocaților Poporului în anul 2019 au fost axate pe identificarea lacunelor din cadrul normativ, conform principiilor Abordării Bazate pe Drepturile Omului (ABDO), și îmbunătățirea acestuia, participarea la dezbaterile subiectelor din domeniul drepturilor omului în ședințele comisiilor parlamentare, oferirea opiniilor cu referire la subiectele aflate în procedură de examinare la Curtea Constituțională.

În anul 2019 au fost examinate 42 de proiecte de acte normative asupra cărora Avocații Poporului și-au expus punctul de vedere prin prisma corespunderii acestora standardelor în domeniul drepturilor omului.

Cel mai frecvent opinia Avocatului Poporului a fost solicitată de către Cancelaria de Stat la propunerea Ministerului Justiției, Ministerului Sănătății, Muncii și Protecției Sociale și Ministerului Afacerilor Interne.

De asemenea, în scopul prevenirii încălcării drepturilor și libertăților fundamentale ale omului, în cazul în care Avocatul Poporului consideră că anumite proiecte de acte normative ar putea aduce atingere drepturilor și libertăților omului, el intervine din oficiu către autoritățile competente cu propuneri și recomandări pentru perfecționarea proiectelor de acte normative plasate pe paginile oficiale pentru consultări publice. În acest context, deși nu i-a fost solicitată opinia, Avocatul Poporului a considerat necesar de a se expune pe marginea proiectului de hotărâre a Guvernului cu privire la cadrul național de planificare strategică și cerințele față de documentele de politici publice (număr unic 684/CS/2019), elaborat de Cancelaria de Stat<sup>231</sup> și plasat pentru consultări publice pe site-ul <https://particip.gov.md>. Având în vedere dezideratul ca într-un stat democratic autoritățile publice există pentru oameni, Avocatul Poporului a pledat pentru integrarea Abordării Bazate pe Drepturile Omului (ABDO) în cadrul național de planificare strategică, astfel încât această abordare să constituie linia directoare în activitatea instituțiilor publice, centrată pe oameni. Pentru a integra Abordarea Bazată pe Drepturile Omului în politicile publice, este imperios necesar ca în cadrul național de planificare strategică să se conțină principiile de care trebuie să se ghideze autoritățile publice în acest proces. Pentru acest considerent, a fost propusă revizuirea principiilor care stau la baza planificării strategice, astfel încât acestea să se axeze și să corespundă principiilor de bază ale ABDO precum *universalitate, indivizibilitate și interdependență, egalitate și nediscriminare, participare și abilitare și responsabilizare*.

Dat fiind faptul că sinteza obiectivelor și propunerilor nu totdeauna este publicată este dificil de a urmări care din propunerile înaintate în cadrul procesului de consultare a proiectului au fost acceptate. Avocatul Poporului consideră important ca autoritățile publice să asigure un proces transparent în acest sens, precum și în privința proiectelor de acte normative, administrative care pot avea impact social, economic, de mediu (asupra modului de viață și drepturilor omului, asupra culturii, sănătății și protecției sociale, asupra colectivităților locale, serviciilor publice).

<sup>231</sup> Examinat la ședința Secretarilor generali la 7 noiembrie 2019

## ACTIVITATEA DE PREVENIRE A TORTURII

În anul 2019, în cadrul activității de prevenire a torturii au fost realizate 56 de vizite preventive și o vizită de monitorizare în locurile privative de libertate<sup>232</sup>.

Direcția prevenirea torturii din cadrul Oficiului Avocatului Poporului a realizat 31 de vizite din cele 19 planificate în locurile privative de libertate, după cum urmează:

- inspectorate de poliție – 9 vizite
- penitenciare – 9 vizite
- centre de plasament temporar pentru persoanele cu dizabilități (adulți) – 2 vizite
- unități militare – 1 vizită
- puncte de trecere a frontierei – 5 vizite
- sectoare ale poliției de frontieră – 3 vizite
- subdiviziunile Biroului migrație și azil – 2 vizite

În premieră, în cadrul unui parteneriat cu AO „Centrul de Drept al Avocaților”, au fost realizate vizite comune de monitorizare a punctelor de trecere a frontierei în scopul verificării situației privind respectarea drepturilor cetățenilor străini, solicitanților de azil etc. Unele observații din cadrul acestor vizite au fost reflectate în **Raportul tematic „Respectarea drepturilor cetățenilor străini aflați în custodia statului”**, prezentat la Chișinău, de Ziua Internațională a Migranților<sup>233</sup>.

Urmare a vizitelor preventive, au fost elaborate 10 rapoarte de vizită cu recomandări în vederea ameliorării comportamentului față de persoanele private de libertate, a îmbunătățirii condițiilor de detenție și a prevenirii torturii. Avocatul Poporului a remis 8 acte de reacționare în baza rapoartelor de vizită, formulând autorităților 68 de recomandări - 54 de recomandări au fost acceptate și executate, 5 recomandări nu au fost acceptate și 9 recomandări sunt în proces de executare. Astfel:

- **Penitenciarul nr.13 Chișinău** a primit 6 recomandări, dintre care 2 au fost executate, iar 4 au rămas fără răspuns;
- **Centrul de plasament temporar al persoanelor cu dizabilități din Bădiceni** a primit 10 recomandări, dintre care 8 au fost executate, iar 2 sunt în proces de executare;
- **Centrul de plasament temporar al persoanelor cu dizabilități din Brânzei** a primit 11 recomandări, dintre care 8 au fost executate, iar 2 sunt în proces de executare;
- **Inspectoratul de Poliție Ștefan Vodă** a primit 2 recomandări, dintre care una a fost executată;
- **Penitenciarul nr.3 Leova** a primit 11 recomandări, dintre care 8 au fost executate, iar 2 sunt în proces de executare;
- **Penitenciarul nr.18 Brănești** a primit 5 recomandări, dintre care 4 au fost executate, iar una nu a fost acceptată;
- **Penitenciarul nr.1 Taraclia** a primit 13 recomandări, dintre care 12 au fost executate, iar în privința unei recomandări situația nu este suficient de clară;
- **Inspectoratul de poliție Briceni** a primit 10 recomandări (inclusiv sistarea activității), toate fiind executate, cu sistarea activității izolatorului.

<sup>232</sup> 57 de vizite realizate de Direcția prevenirea torturii și Consiliului pentru prevenirea torturii;

<sup>233</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul\\_Situatia\\_str%C4%83inilor\\_FINAL.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul_Situatia_str%C4%83inilor_FINAL.pdf);

Pe 21 iunie 2019, la Academia de Științe a Republicii Moldova, Avocatul Poporului a prezentat public **Raportul tematic „Situția privind persoanele reținute și aflate în custodia poliției”**<sup>234</sup>. La eveniment s-au înregistrat peste 140 de participanți, reprezentanți ai MAI, IGP și ai subdiviziunilor teritoriale, ai ONG-urilor, ai mediului academic, avocați, voluntarii antitortură etc. Avocatul Poporului a reiterat importanța respectării drepturilor omului și a reglementărilor naționale și internaționale. Totodată, Ombudsmanul a subliniat necesitatea asigurării drepturilor și siguranței persoanei în procesul reținerii și aflării acestora în custodia poliției. Raportul a fost elaborat de către experții naționali Mihaela Vidaicu și Elena Croitor, doctori în drept penal, urmare a constatărilor realizate de echipa Direcției prevenirea torturii în cadrul a 32 vizite de documentare în inspectoratele de poliție în 2018. Raportul conține constatări empirico-științifice cu privire la fenomenul reținerii procesuale. Activitatea a fost realizată grație suportului financiar oferit de Departamentul Justiție și Drepturile Omului al Fundației Soros-Moldova în cadrul proiectului „Managementul reținerii și detenției în inspectoratele de poliție din Republica Moldova”, implementat de Oficiul Avocatului Poporului.

În 2019 Avocatul Poporului a reacționat ferm în cauze de rezonanță, precum Gheorghe Petic *versus* Inspectoratul de poliție Ungheni, Inspectoratul de poliție Nisporeni, Procuratura Generală a Republicii Moldova, Judecătoria Bălți, Judecătoria Orhei, Penitenciarului nr.17 și Penitenciarului nr.13<sup>235</sup>; Serghei Cosovan *versus* Penitenciarul nr.16 și Administrația Națională a Penitenciarelor<sup>236</sup>, cauza C și alții c. Brigada militară 2 ”Ștefan cel Mare” din municipiul Chișinău<sup>237</sup> etc. Urmare a actelor de reacționare, situația persoanelor menționate s-a îmbunătățit.

În anul 2019 au fost analizate aproximativ 400 de sinteze operative din sistemul penitenciar și 373 de sinteze operative privind situația în spitalele de psihiatrie și centrele de plasament temporar pentru persoanele cu dizabilități. În câteva cauze Avocatul Poporului a inițiat investigații din oficiu.

Întru eficientizarea activității de monitorizare a locurilor de detenție prin unificarea abordărilor și a metodelor de lucru, au fost actualizate 3 metodologii de monitorizare a locurilor de detenție: (1) ”Aspecte metodologice privind realizarea vizitelor preventive în izolatoarele de detenție preventivă. Vizita pas cu pas”; (2) ”Aspecte metodologice privind realizarea vizitelor preventive în penitenciare. Vizita pas cu pas”; (3) ”Aspecte metodologice privind realizarea vizitelor preventive în instituțiile de plasament temporar al persoanelor cu dizabilități și instituțiilor psihiatrice. Vizita pas cu pas”. Totodată, cu suportul CoE, în Moldova au fost elaborate încă 3 instrumente metodologice: „Metodologie pentru planificarea și efectuarea vizitelor preventive de către un Mecanism național de prevenire a torturii în diferite locuri de detenție”; „Lista de verificare pentru planificarea și efectuarea vizitelor preventive de către un Mecanism național de prevenire a torturii în diferite locuri de detenție” și „Ghid pentru interviewarea persoanelor private de libertate”. Metodologiile urmează a fi aplicate de membrii Consiliului pentru prevenirea torturii și angajații Oficiului Avocatului Poporului în activitatea de prevenire a torturii.

<sup>234</sup> <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/06/Raport-Situatia-persoanelor-retinute-RO-Web.pdf>;

<sup>235</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/07/RAPORT\\_Investigatie\\_Petic-FINAL.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/07/RAPORT_Investigatie_Petic-FINAL.pdf);

<sup>236</sup> <http://ombudsman.md/news/cazul-cosovan-s-demonstreaza-ca-eforturile-conjugate-pot-genera-schimbari-de-sistem-2/>;

<sup>237</sup> <http://ombudsman.md/news/comunicat-de-presa-8/>;

## GESTIONAREA ȘI INVESTIGAREA CERERILOR

Examinarea cererilor cu privire la încălcarea drepturilor și libertăților omului este una din atribuțiile Avocatului Poporului, potrivit Legii cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr.52 din 03.04.2014.

Avocatul Poporului examinează cererile persoanelor fizice, fără deosebire de rasă ori origine etnică, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau orice altă opinie, de origine națională sau socială, avere, naștere sau orice alte împrejurări, care locuiesc permanent, se află ori s-au aflat temporar pe teritoriul țării, ale căror drepturi și libertăți se presupune că au fost încălcate de Republica Moldova. Cererile pot fi depuse personal sau prin poștă, fax, e-mail sau alt mijloc de comunicare. Cererea din partea unei persoane aflate în detenție, a unei persoane aflate în izolatoarele de urmărire penală, din partea militarilor din unitățile militare nu se supune cenzurii și se expediază de către administrația instituțiilor respective Avocatului Poporului în termen de 24 de ore.

Potrivit art. 21 din Legea nr.52/2014, după recepționarea cererii, Avocatul Poporului este în drept: să accepte cererea spre examinare; să restituie cererea fără examinare, explicând petiționarului procedura pe care acesta este în drept să o folosească pentru a-și apăra drepturile și libertățile; să remită cererea organelor competente pentru a fi examinată în conformitate cu prevederile legislației cu privire la petiționare.

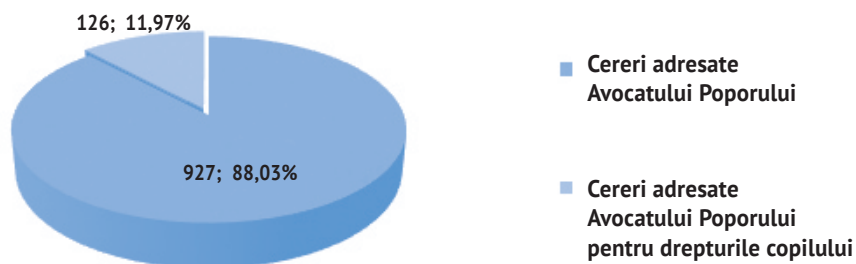
În termen de 10 zile de la data recepționării cererii, Avocatul Poporului înștiințează petiționarul despre decizia adoptată. În cazul în care cererea este restituită fără examinare, se indică în mod obligatoriu motivele restituirii. Decizia de restituire a cererii nu poate fi atacată. Cererea repetată poate fi depusă după înlăturarea cauzelor care au servit drept temei pentru restituire.

În procesul de examinare și investigare a cererilor, Avocatul Poporului se documentează din prima sursă despre pretensele încălcări ale drepturilor omului. **Anual, Oficiul Avocatului Poporului, inclusiv reprezentanțele acestuia, recepționează în medie circa 1500 de cereri.** Circa 75 % din aceste cereri sunt restituite fără examinare, din cauză că nu țin de competența Avocatului Poporului sau nu întrunesc condițiile de admisibilitate expuse în articolele 19 și 20 din Legea nr.52/2014. Cu toate acestea, fiecărui petiționarul i se explică procedura pe care acesta este în drept să o folosească, pentru a-și apăra drepturile și libertățile.

În procesul de investigare a cererilor acceptate spre examinare, Avocatul Poporului este în drept să se adreseze în instanța de judecată cu cereri în apărarea intereselor petiționarilor; să intervină pe lângă autoritățile competente cu demersuri pentru intentarea procedurilor disciplinare sau penale în privința persoanelor cu funcții de răspundere care au comis încălcări ce au generat lezarea drepturilor și libertăților omului; să sesizeze poliția referitor la săvârșirea contravenției prevăzute la art.320 din Codul contravențional al Republicii Moldova; să sesizeze persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile asupra cazurilor de neglijență în serviciu, de încălcare a eticii de serviciu, de tergiversare și birocratism. De asemenea, Avocatul Poporului poate interveni în proces pentru a pune concluzii în vederea apărării drepturilor, libertăților și intereselor legitime ale persoanelor.



În 2019 în adresa Oficiului Avocatului Poporului au parvenit 1053 de cereri. Din numărul total de cereri (1053), 927 (88%) cereri au fost adresate Avocatului Poporului și 126 (12%) cereri adresate Avocatului Poporului pentru drepturile copilului.

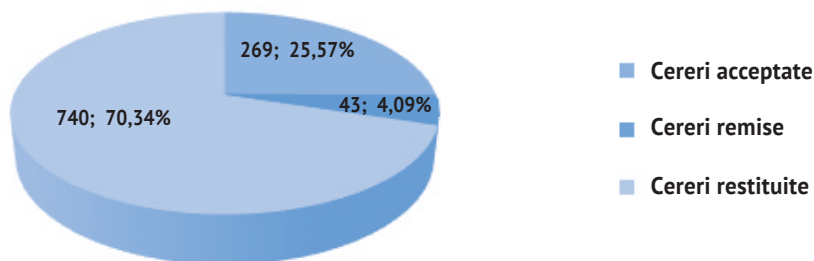


Din cele 1053 de cereri înregistrate, 270 (25%) au fost acceptate spre examinare (209 cereri acceptate spre examinare de Avocatul Poporului și 61 de cereri acceptate spre examinare de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului), cu întreprinderea acțiunilor procesuale, în temeiul art.25 din Legea nr. 52/2014.

43 de cereri (4%) au fost remise autorităților competente pentru a fi examinate conform competenței.

Alte 740 de cereri (71%) au fost restituite în temeiul prevederilor art. 18, 19, 20 din Legea nr. 52. În fiecare caz adresanților le-au fost explicate procedurile pe care sunt în drept să le folosească pentru a-și apăra drepturile și libertățile.

#### Clasificarea cererilor în funcție de decizia adoptată



Potrivit conținutului cererilor recepționate, cel mai frecvent a fost invocată preținsa încălcare a următoarelor drepturi:

**Dreptul la un proces echitabil – 234 de cereri.** Problemele invocate de către petiționari au ținut de dezacordul cu hotărârea (sentința) instanței de judecată;

dreptul de a fi asistat de un avocat numit din oficiu; judecarea cauzei în mod echitabil; acțiunile/inacțiunile judecătorilor; tergiversarea examinării dosarelor în instanțele de judecată; neexecutarea hotărârilor judecătorești.

**Dreptul la viață, integritate, fizică și psihică – 197 de cereri.** Ca și în anii precedenți, cel mai des au fost invocate condițiile precare de detenție și acțiunile necorespunzătoare ale angajaților din sistemul penitenciar. Frecvent, deținuții au solicitat intervenirea Avocatului Poporului pentru transferul lor în alte penitenciare.

**Dreptul la libertatea individuală și siguranță – 67 de cereri.** Neinformarea imediată despre motivele reținerii sau arestului a fost invocată cel mai des.

**Dreptul la ocrotirea sănătății – 88 de cereri.** Problemele abordate țin de accesibilitate serviciilor medicale, respectarea standardelor de calitate; dreptul la tratament personalizat; dreptul la evitarea suferințelor și a durerii nejustificate;

**Dreptul la proprietate privată și la protecția acesteia – 46 de cereri.** Petiționarii au invocat nerespectarea bunurilor debitorilor în cadrul executării documentului executor prin aplicarea sechestrului pe bunurile mobile și imobile, depășirea atribuțiilor executorilor judecătorești prin aplicarea abuzivă a sechestrului pe conturile bancare ale debitorilor, obținerea proprietății private, despăgubirea dreaptă pentru expropriere, dreptul la moștenire, plata exagerată pentru serviciile comunale, precum și atele.

**Dreptul la asistența și protecția socială – 83 de cereri.** Problemele abordate au fost: quantumul pensiei; procedurile de acordare a ajutorului social/ajutorului pentru perioada rece a anului și a altor prestații sociale; imposibilitatea achitării serviciilor comunale; asigurarea în caz de șomaj, boală, invaliditate, bătrânețe, pierderea mijloacelor de sub existență.

**Dreptul la petiționare – 33 de cereri,** în care a fost invocat dezacordul cu răspunsurile primite de la autorități; refuzul acestora de a oferi informația solicitată; lipsa răspunsului; încălcarea termenului de examinare a petițiilor precum și refuzul de a înregistra petițiile.

**În circa peste 100 de cereri,** petiționarii au solicitat informații de la Oficiul Avocatului Poporului cu privire la activitatea instituției, unele aspecte de drepturile omului și cadrul normativ în vigoare.

Din cele 269 de cereri acceptate spre investigare, în 124 de cazuri a fost decisă încetarea examinării cererilor în legătură cu constatarea faptului că drepturile sau libertățile petiționarului nu au fost încălcate. În 145 de cazuri s-a constatat încălcarea drepturilor și libertăților omului și, în rezultatul intervenirii Avocatului Poporului, 108 persoane au fost repuse în drepturi, alte 37 de cereri se mai află în proces de investigare.

În procesul investigării cererilor, Avocatul Poporului întreprinde anumite acțiuni procesuale și emite anumite tipuri de acte, specifice mandatului, după cum urmează:

Ațiuni procesuale	2015	2016	2017	2018	2019
Aviz cu recomandări privind măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru repunerea imediată în drepturi a petiționarului (art.24 din Legea nr.52/2014)	62	65	129	57	41
Demers pentru intentarea unui proces penal/disciplinar în privința persoanei cu funcții de răspundere care a comis încălcări ce au generat lezarea considerabilă a drepturilor și libertăților omului (art.25 alin.(1) lit.b) din Legea nr.52/2014)	4	9	13	9	7
Sesizare asupra cazului de încălcare a eticii de serviciu, târăgănare și birocratism (art.25 alin.(1) lit.d) din Legea nr.52/2014)	11	19	6	9	1
Ațiuni în instanța de judecată/intervenire în proces pentru a depune concluzii (art.25 alin.(2) și (3) din Legea nr.52/2014)	2/2	9/7	13	1/11	4/12
Acord de conciliere a părților (art.23 alin.(3) din Legea nr.52/2014)	1	2	2	1	-
Propuneri privind îmbunătățirea activității aparatului administrativ (alin. 6, pct.7 din Legea nr 164/2015)	2	1	4	-	8
Solicitare de efectuare a expertizei judiciare (art.11 lit.m din Legea nr.52/2014)	1	1	-	-	-

### Avize ce cuprind recomandări pentru repunerea imediată în drepturi a petiționarului

Potrivit art. 24 din Legea nr. 52/03.04.2014, în situațiile în care se constată încălcări ale drepturilor sau libertăților petiționarului, Avocatul Poporului prezintă autorității sau persoanei cu funcție de răspundere, ale cărei decizii, acțiuni sau inacțiuni, după părerea sa, încalcă drepturile și libertățile omului, un aviz ce va cuprinde recomandări privind măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru repunerea imediată în drepturi a petiționarului. Autoritatea sau persoana cu funcție de răspundere care a primit avizul este obligată să-l examineze în termen de 30 de zile și să informeze pe Avocatul Poporului despre măsurile luate pentru remedierea situației. În cazul în care Avocatul Poporului nu este de acord cu măsurile întreprinse, el este în drept să se adreseze unui organ ierarhic superior pentru luarea măsurilor ce se impun pentru executarea recomandărilor cuprinse în avizul său și/sau să informeze opinia publică. Organul ierarhic superior este obligat să comunice despre măsurile întreprinse în termen de 45 de zile.

Pe parcursul anului 2019, Avocatul Poporului nu a făcut uz de dreptul de a se adresa organului ierarhic superior, dat fiind faptul că autoritățile avizate au dat curs recomandărilor înaintate prin avizele expediate.

În acest sens, în adresa autorităților publice centrale și locale au fost înaintate **41 de avize cu recomandări** privind măsurile ce urmează a fi întreprinse pentru repunerea imediată în drepturi a petiționarilor, după cum urmează:

Instituția vizată	2019
<b>Ministerul Justiției, inclusiv instituțiile subordonate</b>	<b>11</b>
<b>Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale, inclusiv instituțiile subordonate</b>	<b>10</b>
<b>Ministerul Afacerilor Interne, inclusiv instituțiile subordonate</b>	<b>6</b>
<b>Autoritățile publice locale</b>	<b>6</b>
<b>Ministerul Educației, Culturii și Cercetării, inclusiv instituțiile subordonate</b>	<b>2</b>
<b>Guvernul Republicii Moldova</b>	<b>1</b>
<b>Uniunea Națională a Executorilor Judecătorești</b>	<b>1</b>
<b>Inspectoratul de Stat al Muncii</b>	<b>1</b>
<b>Procuratura Generală</b>	<b>1</b>
<b>Ministerul Apărării</b>	<b>1</b>
<b>Serviciul Fiscal de Stat</b>	<b>1</b>
<b>Total</b>	<b>41</b>

Recomandările înaintate **Ministerului Justiției** și instituțiilor subordonate se referă la acordarea de asistență medicală necesară și tratament neîntârziat persoanelor aflate în custodia statului, care se adresează după ajutor medical; suplینirea rației alimentare deținuților grav bolnavi și identificarea soluțiilor pentru a asigura alimentația corespunzătoare a tuturor persoanelor aflate în detenție; identificarea și sistarea definitivă a utilizării spațiilor de detenție incompatibile cu standardele și normele minime de detenție, precum și ameliorarea condițiilor de detenție în cazuri concrete; asigurarea deținuților cu îmbrăcăminte corespunzătoare, cu saltele și lenjerie de pat; extinderea domeniului ocupațional, educativ și de socializare în scopul de a diminua relațiile tensionate între deținuți.

**Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale**, inclusiv instituțiile subordonate, au primit recomandări pentru a asigura documentarea persoanelor aflate în custodia statului; a crea o bază de date unice a pacienților diagnosticați cu boli psihice, accesibilă sistemului medical; acordarea atenției sporite procesului de examinare medicală a pacienților; întreprinderea măsurilor privind reparația curentă în instituțiile de plasament temporar pentru persoanele cu dizabilități, revizuirea programelor ocupaționale pentru beneficiarii acestor instituții; aplicarea eficientă a tehnicilor de prevenire și aplanare a conflictelor apărute între beneficiari; asigurarea respectării și promovării drepturilor copilului.

Recomandările înaintate **Ministerului Afacerilor Interne**, inclusiv instituțiilor subordonate, se referă la întreprinderea măsurilor necesare pentru a exercita controlul efectiv și modul de gestiune a proceselor contravenționale de către agenții

constatatori din cadrul Inspectoratelor de Poliție din țară; încetarea imediată a detenției de peste 72 de ore a persoanelor reținute, precum și asigurarea acestora cu perne și lenjerie de pat; renovarea izolatoarelor de detenție, precum și a celulelor de detenție temporară.

**Autoritățile publice locale** au primit recomandări cu privire la asigurarea respectării și promovarea drepturilor copilului, stabilirea unor măsuri concrete de protecție a copiilor aflați în situații de risc, asigurarea dreptului la protecție specială a copiilor separați de părinți, întreprinderea măsurilor urgente pentru asigurarea accesului localnicilor din jurisdicția autorității publice locale la apă potabilă suficientă, precum și transportarea acesteia de la locul de captare până la cel de consum; luarea la evidență și evidența persoanelor cărora li se cuvine sau care au nevoie de locuință socială; asigurarea supravegherii terenurilor pentru depozitarea provizorie a deșeurilor.

În adresa **Ministerului Educației Culturii și Cercetării** au fost înaintate recomandări cu privire la elaborarea planului de instruire internă a profesorilor în domeniul managementului situațiilor de conflict; necesitatea de a informa copiii despre importanța comunicării situațiilor de pericol din instituțiile de învățământ sau din afara acestora; asigurarea respectării și promovarea drepturilor copilului.

**Guvernului Republicii Moldova** i s-a recomandat să întreprindă măsuri pentru asigurarea proceselor administrative ce privesc stabilirea și plata ajutorului în caz de deces, precum și modificarea Regulamentului privind modul de stabilire și plată a ajutorului de deces.

**Procuraturii Generale** i-au fost înaintate recomandări cu privire la identificarea unor proceduri rapide și simple pentru colaboratorii Inspectoratelor de Poliție, de a informa procurorul responsabil de investigarea cazurilor de tortură privind cazurile identificate ce conțin semne sau alegerii privind actele de tortură aplicate persoanelor reținute (deținute) în izolatoarele de detenție provizorie.

Un număr mic de recomandări se află în proces de examinare, iar unele instituții au dat asigurări Avocatului Poporului și Avocatului Poporului pentru drepturile copilului că vor depune toate eforturile pentru a îndeplini recomandările înaintate.

### Demersuri pentru intentarea procedurilor disciplinare sau penale

Potrivit art. 25 lit.b) din Legea nr. 52, în baza rezultatelor examinării sesizării, Avocatul Poporului este în drept să intervină pe lângă autoritățile competente cu demers pentru intentarea unei proceduri disciplinare sau penale în privința persoanei cu funcție de răspundere care a comis încălcări ce au generat lezarea drepturilor și libertăților omului.

În anul 2019, Avocatul Poporului a solicitat intentarea proceselor disciplinare sau penale în **7 cazuri** în care au fost vizate persoane cu funcție de răspundere care au comis încălcări ce au generat lezarea drepturilor și libertăților omului.

Către Procuratura Generală au fost înaintate **4 demersuri privind pornirea urmărilor penale** pentru aplicarea torturii și/sau relelor tratamente față de persoanele aflate în custodia statului, în penitenciar. În toate cele patru cazuri a fost dispus refuzul de a porni urmărirea penală, din motivul lipsei elementelor constitutive ale

infracțiunii. A fost înaintat 1 demers privind controlul legalității acțiunilor/inacțiunilor Directorului Penitenciarului nr.13 Chișinău, care a limitat accesul și întâlnirea avocaților cu clienții privați de libertate. Și în acest caz a fost refuzată începerea urmăririi penale, din lipsa elementelor constitutive ale infracțiunii.

În adresa Ministerului Afacerilor Interne au fost transmise două demersuri privind intentarea procedurii disciplinare în privința unui ofițer superior de serviciu al Inspectoratului de poliție cu privire la acțiunile/inacțiunile acestuia în cadrul procedurii de reținere a unui cetățean. Demersurile înaintate nu au fost satisfăcute și nu a fost aplicată o sancțiune disciplinară, pe motiv că nu a fost constatată abaterea disciplinară.

### Sesizarea persoanelor cu funcții de răspundere de toate nivelurile asupra cazurilor de neglijență în serviciu, de încălcare a eticii de serviciu, de tergiversare și birocrațism

Conform art.25 lit.d) din Legea nr. 52, Avocatul Poporului este în drept să sesizeze persoanele cu funcții de răspundere de toate nivelurile asupra cazurilor de neglijență în serviciu, de încălcare a eticii de serviciu, de tergiversare și birocrațism.

În baza acestei prevederi, în anul 2019 a fost înaintată o sesizare către președintele raionului Comrat. În această sesizare Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a atenționat autoritatea vizată asupra acțiunilor/inacțiunilor ce țin de asigurarea dreptului la opinie a copiilor, protejarea copiilor, investigarea minuțioasă a tuturor cauzelor în care sunt vizați copiii, instruirea angajaților din cadrul Direcțiilor pentru protecția drepturilor copilului, în vederea excluderii greșelilor din activitatea lor privind protecția drepturilor copilului.

Instituția vizată a informat că va depune toate eforturile necesare pentru a asigura respectarea drepturilor și a libertăților copilului.

### Obiecțiile și propunerile de ordin general referitoare la asigurarea drepturilor și libertăților omului, la îmbunătățirea activității acestora

În temeiul pct.8, alin.6) din Legea nr.164 din 31.07.2015 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului, Oficiul Avocatului Poporului elaborează și prezintă autorităților publice, organizațiilor și întreprinderilor, indiferent de tipul de proprietate și forma juridică de organizare, organizațiilor necomerciale și persoanelor cu funcții de răspundere de orice nivel obiecții și propuneri de ordin general referitoare la asigurarea drepturilor și libertăților omului, la îmbunătățirea activității acestora.

Astfel, pe parcursul anului 2019, Oficiul Avocatului Poporului a înaintat 8 obiecții și propuneri de ordin general Administrației Naționale a Penitenciarelor, Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, Consiliului Superior al Magistraturii, Direcției de Învățământ Florești.

Obiecțiile și propunerile de ordin general înaintate **Administrației Naționale a Penitenciarelor** se referă la necesitatea instituirii unui mecanism intern eficient pentru evidența corectă a documentației specifice și a termenelor indicate

În Codul de Executare cu privire la aplicarea sancțiunilor, asigurarea transmiterii Rapoartelor asupra vizitelor preventive efectuate de membrii Consiliului pentru prevenirea torturii în bibliotecile din instituțiile penitenciare aflate în subordinea ANP, întreprinderea măsurilor eficiente pentru aplicarea mecanismelor existente pentru asigurarea dreptului la petiționare și la informație a deținuților, consolidarea capacităților angajaților sistemului penitenciar în privința aplicării eficiente a tehnicilor de aplanare a conflictelor.

**Ministerului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului** i s-a atenționat asupra necesității de a elabora planuri regionale de gestionare a deșeurilor, de a intensifica controalele respectării modului de depozitare și gestionare a deșeurilor de orice proveniență și a substanțelor chimice și de a acorda atenție prioritară educării ecologice a populației.

**Consiliul Superior al Magistraturii** a fost atenționat asupra obligației angajaților din instanțele de judecată de a respecta Regulamentul privind înregistrarea audio digitală a ședințelor de judecată, monitorizarea și controlul continuu privind respectarea întocmai a prevederilor regulamentului sus-menționat, precum și instruirea continuă a angajaților din sistemul judecătoresc privind aplicarea normelor expuse în Regulamentul privind înregistrarea audiodigitală a ședințelor de judecată, precum și utilizarea Programului integrat de gestionare a dosarelor.

**Direcției de Învățământ Florești** i-au fost date recomandări privind atenționarea angajaților sistemului școlar referitor la condițiile de atragere a copiilor în activități de dezvoltare a abilităților prin muncă și eliberarea atestatelor de studii în termen, într-o evitarea omiterii perioadei de depunere a dosarelor la următoarea treaptă de învățământ.

Problemele expuse de Avocatul Poporului și Avocatul Poporului pentru drepturile copilului în obiectiile și propunerile de ordin general au fost abordate de autoritățile vizate în mod constructiv. Astfel, Administrația Națională a Penitenciarelor a emis o circulară prin care a atenționat colaboratorii sistemului penitenciar să asigure deținuților posibilitatea de a exercita dreptul la petiționare, dreptul la informație și a asigura accesul la justiție.

Direcția de Învățământ Florești a planificat realizarea pe parcursul anului de studii a vizitelor de monitorizare în instituțiile de învățământ general pentru a monitoriza implementării actelor normative privind respectarea drepturilor copilului.

Consiliul Superior al Magistraturii a atenționat mediul judecătoresc asupra importanței și obligativității respectării de către angajații din instanțele de judecată a procedurii de înregistrare audiodigitală ale ședințelor de judecată, precum și a legislației procesual-civile și procesual-penale.

Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului a dezvoltat și a finalizat studiul de fezabilitate pentru regiunile de management al deșeurilor, a intensificat controalele privind implementarea *Legii nr.209/2016 privind deșeurile* și realizează campanii și activități de informare, educare și instruire ecologică.

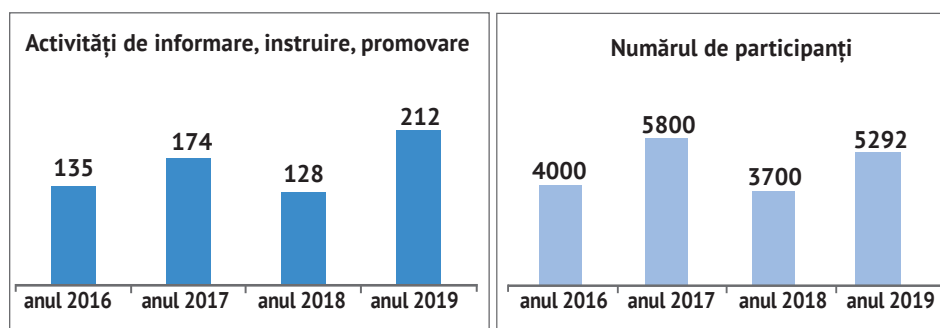
## EDUCAȚIA ÎN DOMENIUL DREPTURILOR OMULUI: CONTRIBUȚIA OFICIULUI AVOCATULUI POPORULUI

În anul 2019 Oficiul Avocatului Poporului a continuat să-și fortifice capacitățile de organizare a activităților de instruire în domeniul drepturilor omului, conform unor metodologii și proceduri stabilite de instituție, în corespundere cu programele de instruire elaborate pentru anumite grupuri-țintă de profesioniști. A sporit numărul de activități de instruire, de la 29 în 2018 la 83 în 2019, de participanți - 530 - în 2019 față de 397 în 2018, dar, nu în ultimul rând, și gradul de satisfacție a participanților, impactul instruirilor.

De asemenea, instituția a făcut un prim pas în direcția evaluării formatului și conținutului de predare a disciplinei privind funcțiile și atribuțiile Avocatului Poporului/Avocatului Poporului pentru drepturile copilului la facultățile de drept din cadrul instituțiilor de învățământ superior din țară. Activitatea va continua în 2020, prin realizarea unei cercetări despre calitatea studierii disciplinei privind mecanismele naționale și internaționale de protecție a drepturilor omului în instituțiile de învățământ superior. Urmare a evaluării preliminare și a realizării studiului, vor fi avansate recomandări cu privire la numărul de ore, programul de studii al disciplinei „Protecția juridică a drepturilor omului”, existentă în prezent la unele instituții de învățământ superior, precum și înaintate propuneri privitor la includerea unei discipline similare la alte instituții de învățământ superior.

Reprezentanții Oficiului Avocatului au informat, în cadrul a **104 activități, întâlniri, vizite**, peste **3122 de persoane** privitor la diverse subiecte din sfera drepturilor omului. Probleme de actualitate din sfera drepturilor omului au fost abordate și la cele peste **26 de evenimente: conferințe, mese rotunde, reuniuni, acțiuni de mobilizare și de sensibilizare, cu participarea a 1640 de persoane.**

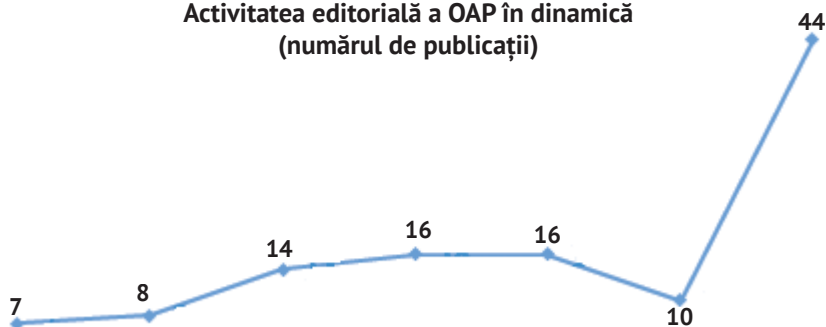
În total, în 2019, în organizarea funcționarilor Oficiului Avocatului Poporului au avut loc 212 activități de instruire, informare și promovare.



În anul trecut, instituția Avocatului Poporului a scos de sub tipar **44 de materiale informative**. Din resursele prevăzute în bugetul Oficiului au fost editate **21 de publicații**; cu sprijinul financiar al organizațiilor internaționale, Instituția Ombudsmanului a publicat **23 de materiale informative**. Toate publicațiile acoperă domenii prioritare din activitatea instituției și oferă informație utilă oamenilor.



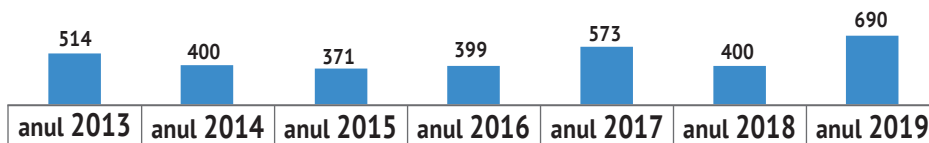
### Activitatea editorială a OAP în dinamică (numărul de publicații)



anul 2013	anul 2014	anul 2015	anul 2016	anul 2017	anul 2018	anul 2019
-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

În anul 2019 a sporit și interesul mass-media față de Oficiul Avocatul Poporului. Astfel, în anul trecut a crescut numărul aparițiilor în presă despre activitatea și inițiativele Avocatului Poporului, Avocatului Poporului pentru drepturile copilului de la 400 în anul trecut la aproximativ 700 în 2019.

### Apariții în presă



anul 2013	anul 2014	anul 2015	anul 2016	anul 2017	anul 2018	anul 2019
-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------	-----------

## PROMOVAREA DREPTURILOR OMULUI PRIN INSTRUIRE

În anul 2019 domeniul activității de instruire a fost marcat de sporirea capacităților instituției și asigurarea continuității procesului de instruire la tema drepturilor omului.

Activitățile de instruire s-au desfășurat în mai multe direcții și au acoperit tematici variate în funcție de grupul-țintă, de beneficiarii de instruire. Astfel a fost continuat și completat cursul pregătit în anul 2018 pentru angajații sistemului penitenciar.

A început elaborarea unui modul separat „Prevenirea torturii și a relelor tratamente față de persoanele aflate în custodia statului, aspecte practice ale prevenirii, responsabilitatea pentru aplicarea torturii”, care a fost testat în cadrul a 6 activități (12 ore).

În 2019 a început procesul de instruire a carabinierilor. Tematica propusă de Oficiul Avocatului Poporului, stabilită în urma procesului de determinare a necesităților de instruire a carabinierilor, este legată de unul dintre aspectele din activitatea carabinierilor – respectarea drepturilor omului în procesul de asigurare a libertății

de întrunire. Astfel, Oficiul Avocatului Poporului a elaborat cursul de instruire „Respectarea drepturilor omului în procesul de asigurare a libertății de întrunire” (16/8 ore), curricula cursului, conținutul și planificarea activităților, precum și materialele metodice. Instruirea a fost realizată în câteva unități ale IGC, inclusiv cu participarea carabinierilor în cadrul cursului de pregătire inițială. Oficiul Avocatului Poporului a organizat și desfășurat 15 sesiuni de instruire (60 de ore) și a cuprins 135 de carabinieri. În paralel, a fost elaborat un curs de instruire pentru carabinierii din unitatea din Comrat, care are unele particularități, și este elaborat în limba rusă.

De asemenea, în 2019 a fost elaborat un curs de instruire pentru jurnaliști - „Discursul de ură și discriminarea în presă. Prevenirea și combaterea discursului de ură și a discriminării în activitatea jurnaliștilor”. Acesta cuprinde 8 ore și s-a desfășurat cu participarea a 15 jurnaliști din Comrat.

În contextul adoptării Legii privind avertizorii de integritate nr. 122 din 12.07.2018 și desemnării Avocatului Poporului în calitate de autoritate ce poate acorda protecție avertizorilor de integritate, în OAP a început elaborarea cursului de instruire „Avertizorii de integritate” pentru funcționarii publici, lucrătorii medicali și alte categorii de angajați.

Toate aceste cursuri de instruire au fost elaborate și realizate cu respectarea în linii generale a Metodologiei de proiectare a programelor de instruire, elaborate și puse în practică de Oficiul Avocatului Poporului, în contextul consolidării capacităților instituționale pe segmentul „Educație și instruire în domeniul drepturilor omului”.

### Activitățile de instruire realizate în 2019:

Indice	Realizare	
Numărul orelor/activităților de instruire	<b>Total - 200 ore / 83 activități</b>	132 ore/66 activități – Administrația Națională a Penitenciarelor 60 ore /15 activități - Inspectoratul General de Carabinieri 8 ore / 2 activități - jurnaliști din Comrat (radio, TV, presa scrisă)
Instituțiile, grupurile-țintă	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Administrația Națională a Penitenciarelor</li> <li>• Inspectoratul General de Carabinieri</li> <li>• Jurnaliști din UTA Găgăuzia</li> </ul>	
Numărul de participanți	<p><b>Participanți la instruiți - în total 530</b></p> <p>A pie chart titled "Participanți la instruiți - în total 530" showing the distribution of participants across three categories: Carabinieri (380), Angajații ANP (135), and Jurnaliști (15). The Carabinieri slice is the largest, followed by Angajații ANP, and Jurnaliști is the smallest.</p>	

Gradul de satisfacție al participanților	<p>Aprecierea participanților, conform chestionarelor completate la finele instruirilor:</p> <p>73% - au apreciat pozitiv impactul instruirii</p> <p>86% - au apreciat înalt prestația formatorului</p> <p>78% - ar vrea să fie instruiți în alte teme din domeniul drepturilor omului</p>
Tematica	<p><b>Cursul pentru angajații sistemului penitenciar:</b></p> <p>A fost completat cursul inițiat în 2018 de pregătire în domeniul respectării drepturilor omului în cadrul sistemului penitenciar, pentru angajații din sistem, care cuprinde temele:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prevenirea torturii și relexor tratamente în cadrul sistemului penitenciar</li> <li>- Standarde naționale și internaționale în domeniul prevenirii torturii;</li> <li>- Mecanisme de protecție a drepturilor omului a persoanelor private de libertate;</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Protecția drepturilor minorilor în cadrul sistemului penitenciar.</li> </ul> <p>Cursul a fost completat cu o activitate nouă destinată psihologilor și asistenților sociali din penitenciare: „Asigurarea și respectarea drepturilor omului în procesul de pregătire a deținutului de eliberare din detenție”</p> <p><b>Cursul pentru carabinieri: „Respectarea drepturilor omului în procesul de asigurare a libertății de întrunire”</b></p> <p>A fost creat un curriculum al cursului și pregătite programul, cursul și suportul metodic.</p> <p>Au fost desfășurate 4 activități de instruire de bază (a câte 4 ore) și elaborată 1 activitate suplimentară („Respectarea drepturilor omului în interacțiunea cu mass-media în cadrul procesului de asigurare a libertății întrunirilor”).</p> <p>A fost elaborată o versiune alternativă a cursului (Reprezentanța Comrat) în limba rusă.</p> <p>Cursul a inclus următoarele aspecte:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Noțiuni generale despre drepturile omului</li> <li>- Prevederile Legii cu privire la întruniri</li> <li>- Tipuri de întruniri</li> <li>- Întrunirea sistată, condițiile sistării întrunirilor</li> <li>- Responsabilitățile participanților, organizatorilor</li> <li>- Asigurarea ordinii publice în cadrul întrunirilor</li> <li>- Algoritmul luării deciziilor în procesul de asigurare a ordinii în cadrul întrunirilor</li> <li>- Respectarea ordinii publice și respectarea drepturilor omului în cadrul întrunirilor.</li> </ul> <p><b>Cursul „Discursul de ură și discriminarea în presă. Prevenirea și combaterea discursului de ură și a discriminării în activitatea jurnaliștilor”.</b></p> <p>Au fost desfășurate 2 activități de instruire cu participarea jurnaliștilor din Comrat.</p> <p>Subiectele incluse:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Discursul de ură. Noțiunea și particularitățile discursului de ură.</li> <li>- Discursul de ură în spațiul public. Cum determinăm existența elementelor discursului de ură</li> <li>- Discursul de ură în discursul politic și social. Pericolele pe care le aduce discursul de ură și grupurile vulnerabile</li> <li>- Consecințele discursului de ură</li> <li>- Prevenirea discursului de ură în mass-media.</li> </ul> <p><b>Cursul „Avertizorii de integritate”</b></p> <p>A fost pregătit proiectul programului, parțial suportul metodic</p>

### **Contribuirea la educația în domeniul drepturilor omului, prin formularea de recomandări în domeniul educației formale și non-formale**

În anul 2019 Avocatul Poporului și-a propus monitorizarea stării de lucruri privind instruirea despre funcțiile și atribuțiile Avocatului Poporului la facultățile de drept din țară și la alte facultăți la care se predă disciplina/modulul "Protecția juridică a drepturilor omului". În acest scop, a fost elaborat un chestionar cu întrebări generale despre misiunea și rolul Avocaților Poporului, competențele acestora, studenții urmând doar să bifeze răspunsurile corecte din opțiunile propuse.

Pentru crearea unei opinii generale despre starea de lucruri au fost selectate doar câteva instituții de învățământ superior din municipiul Chișinău, Bălți, Cahul și Comrat. În total au fost chestionați **319** studenți de la USM, Facultatea de Drept și Facultatea de Relații Internaționale Științe Politice și Administrative (FRIȘPA); de la Universitatea de Stat din Comrat, Facultatea de Drept; de la Universitatea de Stat „Alec Russo” din Bălți, Facultatea de Drept; de la Universitatea Cooperatist-Comercială din Chișinău, Facultatea de Business, Administrare și Drept, precum și de la Universitatea de Stat „B. P. Hasdeu” din Cahul, Facultatea de Drept.

Chestionarul a inclus 8 întrebări închise, cu un grad redus de complexitate, pentru care s-au propus câteva variante de răspunsuri.

Urmare a verificării chestionarelor s-a constatat că viitorii juriști au cunoștințe superficiale despre Instituția Avocatul Poporului și despre rolul acesteia în promovarea, protecția și prevenirea încălcărilor drepturilor omului. Studenții chestionați nu știu suficient de bine atribuțiile Avocaților Poporului, nu cunosc faptul că Oficiul Avocatului Poporului este o instituție autonomă și independentă, există confuzii și privitor la categoria persoanelor care pot apela la OAP și opinii împărțite și privitor la instituția care îi numește pe Avocații Poporului. Unii studenți cred că Oficiul Avocatului Poporului este persoană juridică care desfășoară activitate de întreprinzător, fie că este Oficiul regional al Uniunii internaționale a avocaților, fie că este Birou asociat de avocați sau organizație neguvernamentală.

Concluzia care se impune este că în prezent, din varii motive, studenții de la facultățile de drept și de la alte facultăți care pregătesc specialiști pentru domeniul apropiate sistemului de drept nu obțin în volumul deplin cunoștințele necesare privind mecanismele naționale de protecție a drepturilor omului, pentru ca ulterior să-i poată exercita în mod eficient atribuțiile profesionale. Viitorii procurori, judecători, polițiști, avocați nu au o impresie foarte clară despre rolul și locul Avocatului Poporului în sistemul național de protecție a drepturilor omului și au șanse reduse ca, fără autoinstruire, să poată acționa în cunoștință de cauză pentru protecția drepturilor omului în exercitarea atribuțiilor funcționale.

### **PROMOVAREA DREPTURILOR OMULUI ÎN COMUNITATE**

În 2019, Oficiul Avocatului Poporului a organizat 130 de activități de informare și de promovare a drepturilor omului, cu antrenarea a 4762 de persoane – beneficiari de drepturi.

În cadrul a 33 de activități s-a urmărit scopul informării despre rolul și misiunea Avocaților Poporului. Pe 22 octombrie a avut loc Ziua Ușilor Deschise la OAP, la care au participat parteneri ai OAP, reprezentanți ai instituțiilor publice.

În decursul anului precedent, Oficiul Avocatului Poporului a elaborat și prezentat în cadrul unor evenimente publice mai multe studii și rapoarte: Raportul cu privire la respectarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului în anul 2018; Raportul tematic cu privire la respectarea drepturilor străinilor aflați în custodia statului; Raportul tematic cu privire la respectarea drepturilor copiilor aflați în custodia statului; Raportul tematic cu privire la situația persoanelor reținute și aflate în custodia poliției; Raportul tematic privind evaluarea nivelului de asigurare a dreptului pacientului la siguranța și calitatea echipamentelor medicale; Raportul tematic cu privire la îngrijirile paliative.

Mai multe acțiuni de promovare/informare au fost desfășurate la tema combaterii torturii, a discriminării și a discursului de ură.

În perioada 20-27 iunie a avut loc Campania [#EuNUAplc166<sup>1</sup>](#) [#EuRespectDemnitateaUmană](#), în cadrul căreia Inspectoratul General de Poliție și centrele de plasament temporar pentru persoanele cu dizabilități le-au fost transmise 36 de panouri informative cu titlul „Prevenirea torturii”.

Totodată, în luna octombrie a fost organizată acțiunea de mobilizare pe rețelele de socializare [#MoldovaFărăUrăȘiDiscriminare](#), care a inclus un concurs la cel mai bun slogan antidiscriminare. Învingătorii concursului în cadrul unui eveniment care a avut loc cu prilejul Zilei Internaționale a Toleranței. De asemenea, formatori de opinie, activiști în domeniul drepturilor omului, politicieni au participat la acțiunea în cauză, prin lansarea unor mesaje antidiscriminare și de combatere a discursului de ură.

În contextul aniversării a 30-a a Convenției ONU cu privire la drepturile copiilor au avut loc 35 de acțiuni de promovare/informare la tema drepturilor copilului, cu participarea a 1050 copii și 300 adulți. Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a organizat Forumul anual al copiilor, precum și întâlniri regionale de consultare a opiniei copiilor la Bălți și Comrat, mai multe întâlniri, concursuri cu ocazia Zilei Internaționale a Copilului.

Pe 1 iunie, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a organizat o activitate publică cu genericul “Cunoaște-ți drepturile”, având ca scop informarea copiilor despre drepturile și responsabilitățile pe care le au copiii.

Protecția copiilor străzii și problemele copiilor născuți prematur, rolul organelor tutelare în procesul de apărare a dreptului copilului la familie, rolul autorităților tutelare în realizarea drepturilor copiilor din zona limitrofă regiunii transnistrene au fost subiecte de discuții în cadrul unor mese rotunde organizate de Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, inclusiv în regiuni.

## ACTIVITATEA EDITORIALĂ

Necesitatea de a informa reprezentanții minorităților naționale în limba lor despre Ombudsmani și activitatea lor, despre diverse aspecte ale combaterii discriminării a fost motivul pentru care Oficiul Avocatului Poporului a editat cu sprijinul Misiunii OSCE în Moldova în șase limbi (română, rusă, bulgară, romani, ucraineană, găgăuză) materialele informative: ***Cine este Avocatul Poporului?***, ***Cine este Avocatul Poporului pentru drepturile copilului?*** și ***Mecanisme de apărare împotriva discriminării.***

Tradițional, a fost tipărit **Raportul privind respectarea drepturilor omului în Republica Moldova în anul 2018**, lucrarea fiind distribuită la bibliotecile din țară, publicului larg în cadrul evenimentelor organizate de OAP.

Activitatea în anul 2019 pe unul din domeniile prioritare pentru Ombudsman – dreptul la sănătate, în urma unei monitorizări ample, a finalizat cu editarea **Raportului cu privire la implementarea de către Republica Moldova a prevederilor Rezoluției cu privire la consolidarea îngrijirilor paliative ca o componentă a tratamentelor integrate pe parcursul vieții (adoptată la cea de a 67-a Adunare Mondială a Sănătății din 24 mai 2014)**. Lucrarea a fost tipărită cu sprijinul Fundației Soros Moldova. În aceeași arie tematică a continuat elaborarea și editarea seriei de pliante „**14 drepturi ale pacientului**”, inițiată acum câțiva ani de OAP, cu trei pliante: **Dreptul la respect pentru timpul pacientului, Dreptul pacientului la tratament personalizat, Dreptul la respectarea standardelor de calitate**.

Prin Legea nr.122 din 12.07.2018 privind avertizorii de integritate, Avocatului Poporului i-a fost atribuit rolul de protecție a avertizorilor de integritate. Având în vedere faptul că societatea nu este suficient de bine informată despre această atribuție a Ombudsmanului, instituția a tipărit cu sprijinul PNUD Moldova **două materiale informative despre avertizorii de integritate**, în limbile română și rusă.

Persoanele din detenție se adresează cu multe cereri la Oficiul Avocatului Poporului, astfel a apărut necesitatea de a tipări pliantul **Cum să te adresezi la Avocatul poporului dacă te afli în detenție?** Publicația oferă respectivei categorii de petiționari mai multe explicații referitor la procedura de depunere la Ombudsman și de examinare de către acesta a cererii.

O categorie importantă de beneficiari ai OAP sunt persoanele în etate. Pentru această categorie de beneficiari a fost elaborat pliantul **Drepturile persoanelor în etate, editat în trei limbi: română, rusă și găgăuză**.

Mai multe materiale informative necesare pentru activitatea Ombudsmanului Copilului au fost editate sau reeditate: **Avocatul Poporului pentru drepturile copilului (pliant pentru copii), Consiliul Copiilor de pe lângă APDC, Recomandările Comitetului ONU pentru drepturile copilului, Convenția ONU cu privire la drepturile copilului, Raportul privind respectarea drepturilor copilului în Republica Moldova**, ultimele trei fiind editate cu sprijinul UNICEF Moldova. Materialele sunt distribuite în cadrul evenimentelor organizate de Ombudsmanul Copilului și la alte activități: întâlniri, audiență, conferințe, activități de instruire și informare.

## MANAGEMENTUL RESURSELOR UMANE

Sub aspect structural, Oficiul Avocatului Poporului este constituit din Avocatul Poporului și adjuncții săi, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, Secretarul general, subdiviziunile structurale cu statut de direcții, secții, servicii și reprezentanțe teritoriale. Conducerea generală a Oficiului este exercitată de către Avocatul Poporului. Activitatea organizatorică și administrativă a Oficiului este condusă de către Secretarul general.

Potrivit articolului 34 din *Legea cu privire la Avocatul Poporului (Ombudsmanul) nr. 52/2014*, Oficiul Avocatului Poporului acordă asistență organizatorică, juridică, informațională și tehnică Avocatului Poporului în vederea exercitării de către acesta a

atribuțiilor sale. În teritoriu, activitatea este desfășurată prin cele 4 reprezentanțe: Reprezentanța Bălți, Reprezentanța Cahul, Reprezentanța Comrat, Reprezentanța Varnița.

Prin *Legea nr. 164/2015 pentru aprobarea Regulamentului de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului* a fost aprobat efectivul-limită al instituției în număr de 65 de unități. Efectivul-limită poate fi modificat de Parlament la propunerea motivată a Avocatului Poporului.

Structura organizatorică a Oficiului Avocatului Poporului cuprinde:

**Subdiviziuni structurale:**

1. Direcția politici publice și legislație;
2. Direcția monitorizare și raportare;
3. Direcția prevenirea torturii;
4. Direcția drepturile copilului;
5. Direcția gestionarea și investigarea cererilor;
6. Direcția promovarea drepturilor omului și comunicare;
7. Secția financiar-administrativă;
8. Serviciul audit intern;
9. Serviciul suport management intern;
10. Serviciul resurse umane;
11. Serviciul juridic;
12. Serviciul secretariat.

**Subdiviziuni teritoriale:**

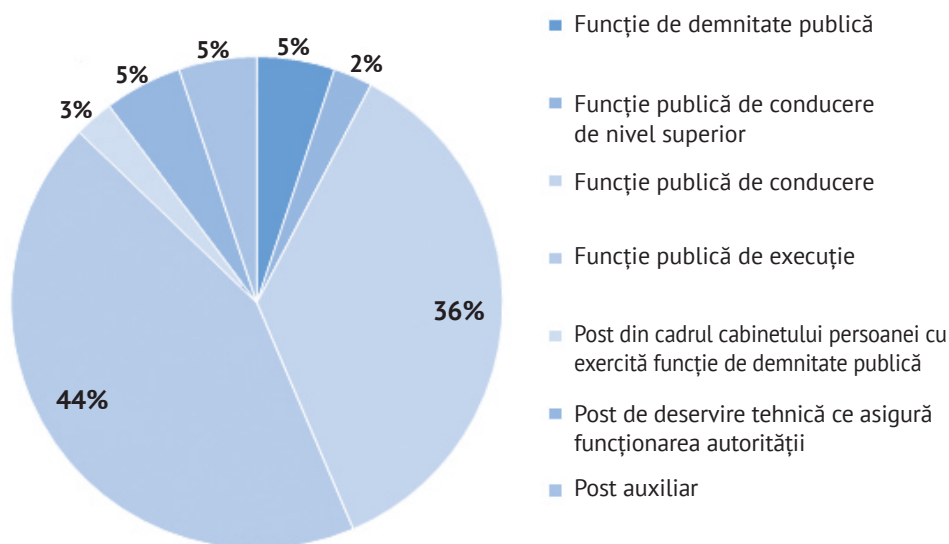
1. Reprezentanța Bălți;
2. Reprezentanța Cahul;
3. Reprezentanța Comrat;
4. Reprezentanța Varnița.

La sfârșitul anului 2019, în cadrul Oficiului Avocatului Poporului își desfășurau activitatea 39 de angajați. Personalul Oficiului este compus din funcționari publici, personal încadrat în cabinetul Avocatului Poporului, personal de deservire tehnică și alt personal.

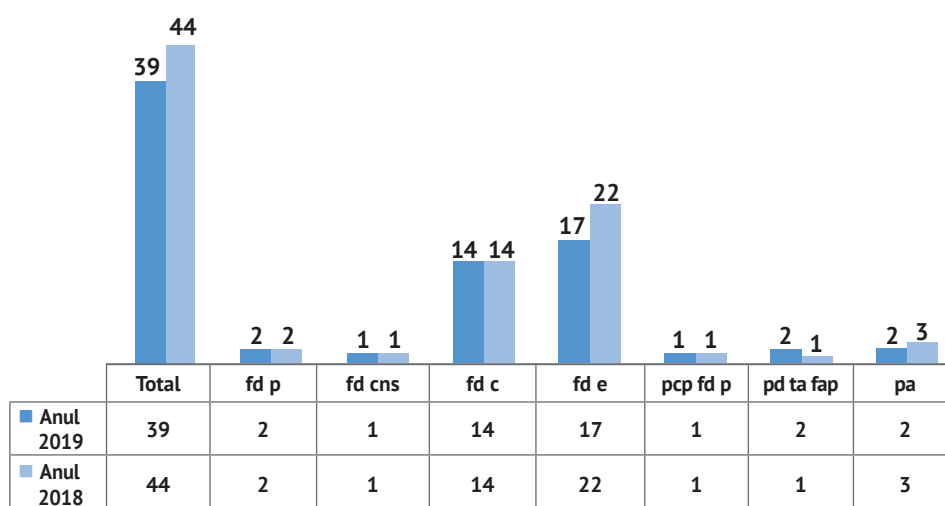
**Structura personalului pe categorii socio-profesionale**

Categoria funcției publice/ postului	Numărul persoanelor în anul 2018
Persoane cu funcție de demnitate publică (fdp)	2
Funcționari publici de conducere de nivel superior (fpcns)	1
Funcționari publici de conducere (fpc)	14
Funcționari publici de execuție (fpe)	17
Personal încadrat în cabinetul Avocatului Poporului (pcpfdp)	1
Personal de deservire tehnică ce asigură funcționarea autorității (pdtafap)	2
Personal auxiliar (pa)	2
<b>Total</b>	<b>39</b>

### Structura funcțiilor și posturilor din cadrul Oficiului Avocatului Poporului



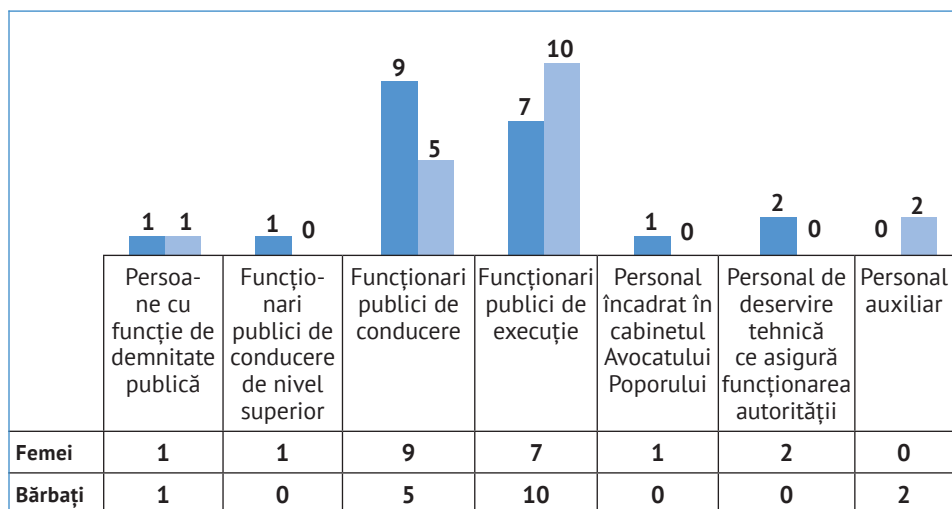
Analiza asigurării Oficiului Avocatului Poporului cu resurse umane presupune analiza dinamică a efectivului de salariați pe total și pe categorii, anul 2019 în raport cu anul 2018:





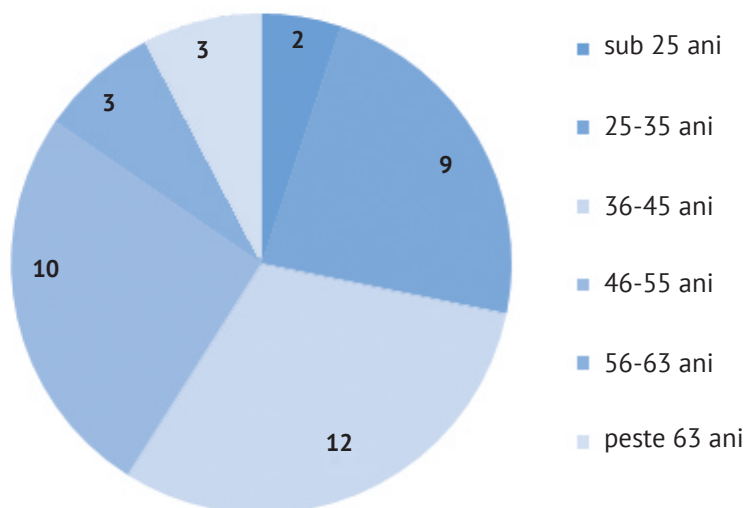
### Structura colectivului de salariați pe criteriu de gen

Analiza structurii colectivului de angajați evidențiază faptul că, potrivit structurii pe gen, în cadrul instituției predomină femeile, numărul acestora fiind de 21 față de 18 bărbați.

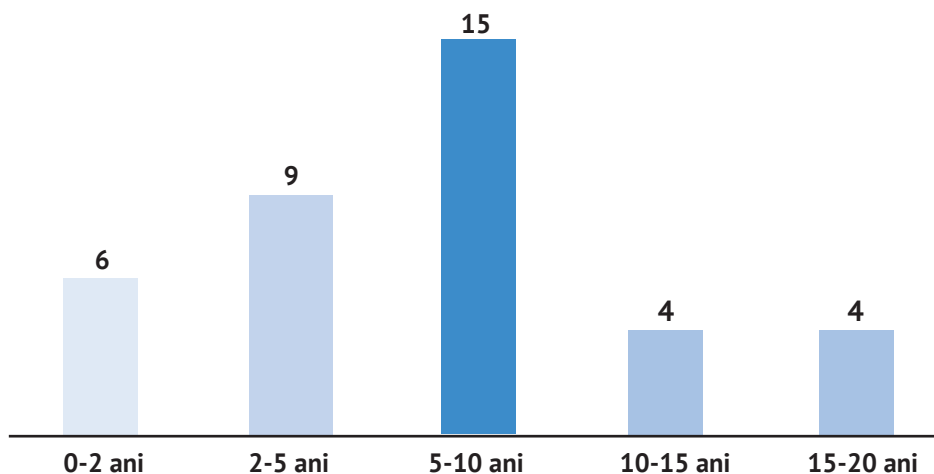


### Structura colectivului de salariați pe criteriu de vârstă

Analiza structurii colectivului angajaților pe vârstă arată preponderent din punct de vedere numeric a persoanelor aflate în intervalul de vârstă de 36-45 ani.



**Structura colectivului de angajați pe criteriu de vechime  
în cadrul Oficiului Avocatului Poporului, persoane**



În cadrul Oficiului Avocatului Poporului sunt angajați 32 de funcționari publici, toți deținând grade de calificare.

Pe parcursul anului 2019, 4 sunt funcționari publici debutanți au fost confirmați în funcție.

Ocuparea funcțiilor publice este realizată în conformitate cu prevederile *Legii nr. 158/2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public, ale Hotărârii Guvernului nr. 201/2009 privind punerea în aplicare a prevederilor Legii nr. 158-XVI din 04 iulie 2008 cu privire la funcția publică și statutul funcționarului public.*

Angajarea personalului pe alte categorii socio-profesionale este realizată în conformitate cu legislația din domeniul dreptului muncii.

În anul 2019 au fost anunțate 7 concursuri pentru ocuparea funcțiilor publice vacante/ temporar vacante; 2 concursuri din cele 7 anunțate au fost în imposibilitatea realizării integrale, motivul fiind lipsa candidaților.

Astfel, în perioada de referință, au fost numite/angajate/reîncadrate 3 persoane, dintre care:

- prin concurs, a fost numit 1 funcționar public de execuție;
- a fost angajată 1 persoană care asigură deservirea tehnică a instituției;
- 1 persoană a fost reîncadrată în funcția publică de execuție, urmare a concediului parțial plătit pentru îngrijirea copilului.

Pe parcursul anului 2019 au fost încetate raporturile de serviciu/muncă prin demisie, eliberate din funcție prin transfer 9 persoane, astfel rata de fluctuație a personalului a constituit 23%.

**Dezvoltarea profesională continuă**

Formarea profesională a angajaților sporește nivelul de realizare a misiunii/obiectivelor strategice ale autorității publice. Dezvoltarea instituțională a Oficiului Avocatului Poporului, îmbunătățirea procedurilor și a sistemelor de lucru depind,

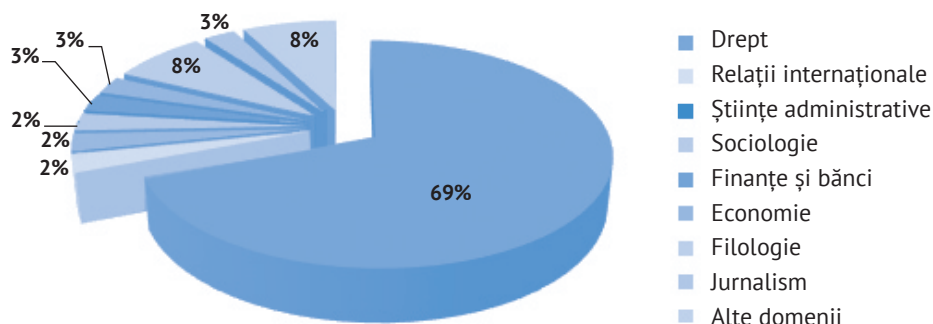
În mare măsură, de formarea inițială a salariaților și dezvoltarea profesională continuă a acestora.

În cadrul Oficiului Avocatului Poporului, din numărul categoriilor funcțiilor/ posturilor, doar personalul auxiliar are studii în învățământul profesional tehnic, celelalte categorii au studii superioare de licență, ciclul I, și studii superioare de master, ciclul II:

Numărul angajaților cu domeniul de formare profesională în învățământul profesional tehnic	Numărul angajaților cu un singur domeniu de formare profesională în învățământul superior	Numărul angajaților cu mai multe domenii de formare profesională în învățământul superior	Numărul angajaților cu domeniu de formare profesională în învățământul superior de licență și master	Numărul angajaților cu mai multe domenii de formare profesională în învățământul superior de licență și master
2	14	1	20	2

În funcție de domeniul de formare profesională, clasamentul statuează:

Nr. crt.	Domeniul de formare profesională, ciclul I – studii superioare de licență	Numărul angajaților
1.	Drept	27
2.	Relații internaționale	1
3.	Științe administrative	1
4.	Sociologie	1
5.	Finanțe și bănci	1
6.	Economie	1
7.	Filologie	3
8.	Jurnalism	1
9.	Alte domenii	3

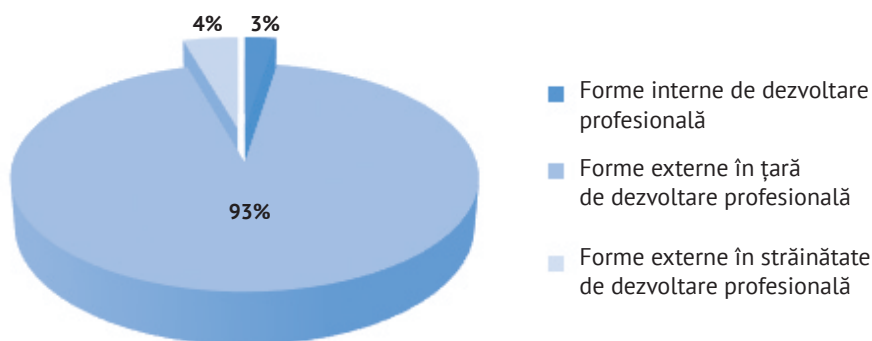


Procesul de dezvoltare profesională continuă în cadrul Oficiului Avocatului Poporului este organizat și desfășurat conform următoarelor principii:

- respectarea dreptului funcționarului public la dezvoltarea profesională;
- obligativitatea perfecționării profesionale;
- orientarea spre necesitățile de instruire;
- descentralizarea procesului de dezvoltare profesională continuă;
- liberalizarea serviciilor de instruire.

Dezvoltarea profesională continuă a angajaților Oficiului Avocatului Poporului se realizează prin activități de instruire de diferite tipuri și forme, în vederea aprofundării și actualizării cunoștințelor, dezvoltării abilităților și modelării atitudinilor/comportamentelor necesare pentru exercitarea eficientă a atribuțiilor de serviciu.

În anul 2019, Oficiul Avocatului Poporului a motivat și a asigurat participarea a 41 de angajați la activități de instruire, inclusiv a celor ale căror raporturi de serviciu/ muncă ulterior au încetat, în număr total de 2674 ore, dintre care externe în țară (2486 ore), externe în străinătate (120 ore) și interne (68 ore).



Pentru a realiza eficient misiunea/ obiectivele strategice ale instituției, Oficiul Avocatului Poporului stabilește cerințe importante față de programele de instruire.

În funcție de necesitățile de dezvoltare profesională ale diferitor categorii de angajați, sunt stabilite obiective concrete, pentru a căror realizare sunt necesare programe de instruire:

- 1) cu **caracter general**, inclusiv referitor la funcția publică și statutul funcționarului public, oferite, preponderent, de către Academia de Administrare Publică.
- 2) cu **caracter specializat**, dintre care:
  - a) în domeniul de realizare a mandatului;
  - b) în domeniul drepturilor omului.

Principalii parteneri ai Oficiului Avocatului Poporului în procesul de dezvoltare profesională în domeniul de realizare a mandatului și drepturilor omului sunt Consiliul European, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare – în cadrul unor proiecte de dezvoltare instituțională.

## MANAGEMENT FINANCIAR

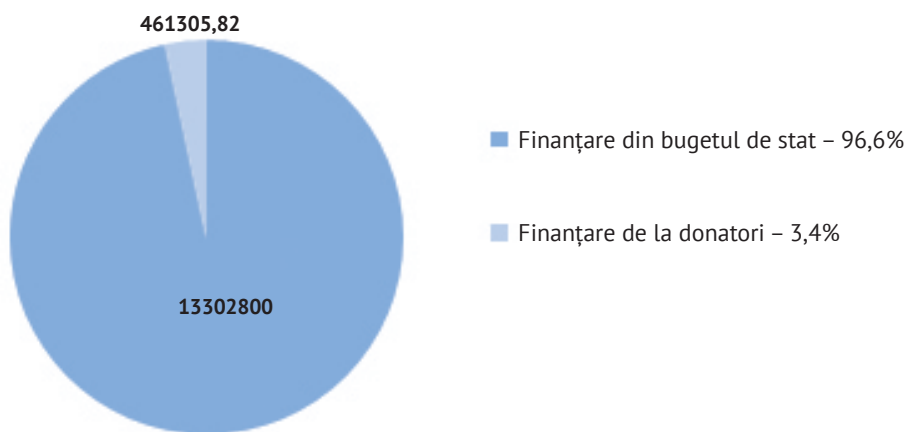
În conformitate cu limitele bugetului aprobat pentru anul 2019, pentru finanțarea activității Oficiului Avocatului Poporului au fost alocate 13302,8 mii lei. Acestea au fost distribuite pentru acoperirea cheltuielilor la două componente:

- Controlul asupra respectării drepturilor omului – alocații în sumă de 12593.6 mii lei;
- Mecanismul național de prevenire a torturii – alocații în sumă de 349.2 mii lei.

Suplimentar, pe parcursul anului 2019, instituția a beneficiat de donații voluntare în sumă de 461305,82 lei din partea:

- **Fundației SOROS** pentru implementarea proiectelor de grant:
  - Managementul reținerii și detenției în Inspectoratele de Poliție din Republica Moldova” (67283,37 lei)
  - Evaluarea progresului înregistrat de RM în consolidarea îngrijirilor paliative și contribuirea la integrarea acestora în sistemul de sănătate publică din Republica Moldova” (301722,45 lei).
- **UNICEF Moldova** (92300 lei) pentru implementarea activităților conform acordului de colaborare „Consolidarea capacităților Avocatului Poporului pentru drepturile copilului de monitorizare și raportare a respectării drepturilor copiilor din Republica Moldova”.

### Finanțarea Oficiului Avocatului Poporului, anul 2019



Nivelul de executare a bugetului OAP la situația din 31.12.2019 este de 80,2 procente. Executarea pe fiecare linie bugetară este reprezentată astfel:

Denumirea cheltuielilor pe componente	Planificat, mii lei	Executat, mii lei	% executare
<b>Controlul asupra respectării drepturilor omului</b>			
Cheltuieli de personal	7112,1	6581,1	92,5
Bunuri și servicii	4740,8	3233,4	68,2
Prestații sociale	106	88,3	83,3
Alte cheltuieli (taxe de membru în organizații internaționale)	224,2	223,5	99,7
Procurarea mijloacelor fixe	345	345	100
Procurarea stocurilor de materiale circulante	928,9	459	49,4
<b>Total pe componenta</b>	<b>13457,0</b>	<b>10930,3</b>	<b>81,2</b>
<b>Mecanismul național de prevenire a torturii</b>			
Bunuri și servicii	60	35,6	59,3
Salarizarea membrilor Consiliului MNPT	289,2	111,2	38,5
<b>Total pe componenta</b>	<b>349,2</b>	<b>146,8</b>	<b>42,0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>13806,2</b>	<b>11077,1</b>	<b>80,2</b>

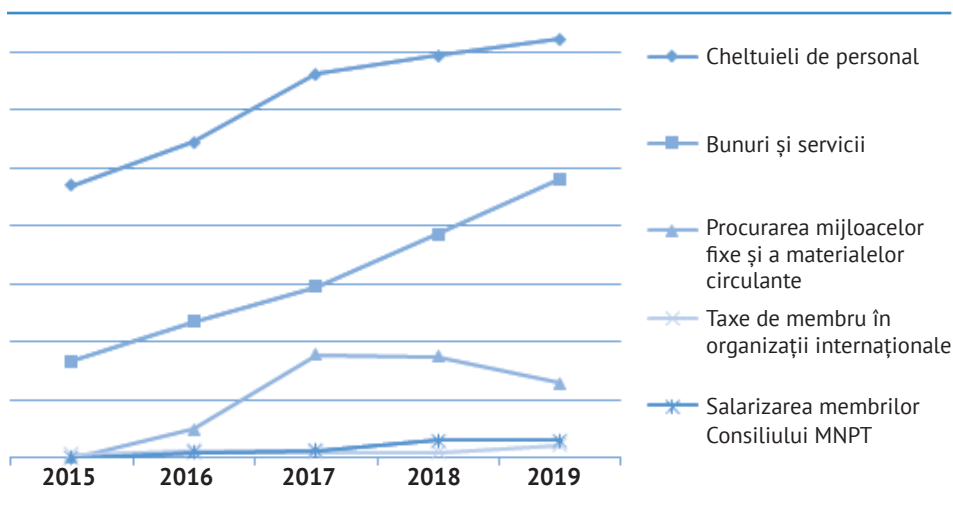
Pe parcursul anului, finanțarea activităților și a necesităților instituției a fost efectuată în mod operativ, în decurs de câteva zile calendaristice, astfel încât toate plățile către angajați, bugetul de stat, datoriile față furnizori au fost efectuate în termenele stabilite. Atât pe parcursul anului, cât și la finele acestuia, datoriile cu termen de achitare expirat nu au fost.

În anul 2019 a crescut volumul alocațiilor pentru finanțarea instituției și, totodată, au fost majorate alocațiile pentru finanțarea activităților realizate de Avocatul Poporului și Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, în exercitarea atribuțiilor prevăzute de Legea nr. 52/2014, de la 6,4 milioane lei în anul 2015 la 13,3 milioane în anul 2019 sau cu 107,8%.

În dinamică, această majorare este reprezentată astfel:

Denumirea alocației, mii lei	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Controlul asupra respectării drepturilor omului</b>					
Cheltuieli de personal	4691.7	5440.2	6622.3	6939.5	7218.1
Bunuri și servicii	1656.5	1912.3	2940.2	3796.1	4740.8
Procurarea mijloacelor fixe și a materialelor circulante		493.7	1640.3	1699.5	1273.9
Taxe de membru în organizații internaționale	62.5	116.8	95.6	96.1	224.2
<b>Total pe componenta</b>	<b>6410.7</b>	<b>7963</b>	<b>11298.4</b>	<b>12531.2</b>	<b>13457.0</b>
<b>Mecanismul național de prevenire a torturii</b>					
Bunuri și servicii		436.6	5	56.5	60
Salarizarea membrilor Consiliului MNPT		83.5	118.3	291.7	289.2
Procurarea mijloacelor fixe și a materialelor circulante			131.1	47.2	
<b>Total pe componenta</b>		<b>520.1</b>	<b>254.4</b>	<b>395.4</b>	<b>349.2</b>
<b>Total alocații</b>	<b>6410.7</b>	<b>8483.1</b>	<b>11552.8</b>	<b>12926.6</b>	<b>13806.2</b>

### Finanțarea Oficiului Avocatului Poporului în dinamică (2015-2019)



Pe parcursul anului 2019, Oficiul Avocatului Poporului a avut cheltuieli în sumă de 12362,5 mii lei. Acestea pot fi grupate în trei grupe mari și anume:

- **Cheltuieli de personal** – constituie circa 53.8% din totalul de cheltuieli (efectuarea retribuirii muncii angajaților, plata contribuțiilor și primelor obligatorii în bugetul de stat, achitarea indemnizațiilor în folosul angajaților conform prevederilor legale).

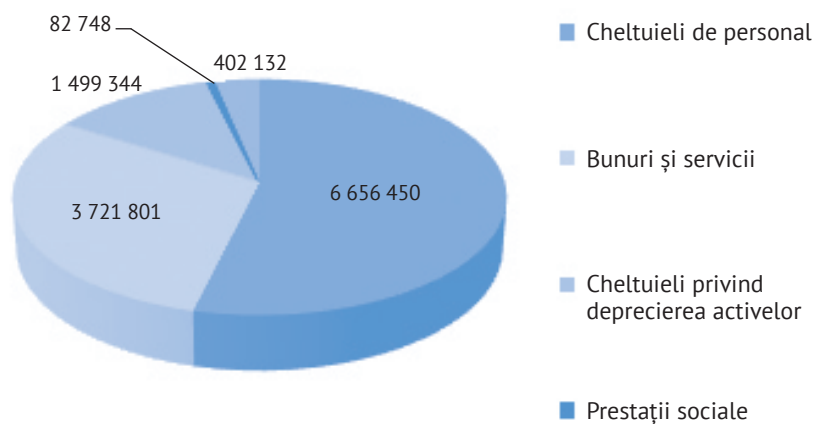
- **Cheltuieli pentru bunuri și servicii** – circa 30.1% în totalul de cheltuieli (întreținerea sediului instituției – energie electrică, termică, apă, pază, servicii de locațiune, de reparații, curățenie, contractare experți în diverse domenii, servicii de instruire, asigurarea logistică a locurilor de muncă cu mobilier, tehnică, rechizite de birou, deplasări ș.a. și cheltuieli privind utilizarea stocurilor).

- **Cheltuieli privind deprecierea activelor** – circa 12.1% din totalul de cheltuieli (cheltuieli privind uzura mijloacelor fixe și amortizarea activelor nemateriale).

- **Prestații sociale** – circa 0.7% în total cheltuieli (cheltuieli privind plata indemnizațiilor pentru incapacitate temporară de muncă achitate din contul mijloacelor financiare ale angajatorului și indemnizații achitate la încetarea raporturilor de muncă).

- **Alte cheltuieli** – circa 3,2% în total cheltuieli (plata retribuirii muncii membrilor Consiliului pentru prevenirea torturii pentru vizite și ședințe, achitarea taxelor de membru în organizații internaționale, alte cheltuieli).

### Distribuirea cheltuielilor Oficiului Avocatului Poporului



Sporirea finanțării pentru activitățile organizate în vederea realizării mandatului Avocatului Poporului și Avocatului Poporului pentru drepturile copilului a condus la sporirea vizibilității instituției și la realizarea Planului anual de activitate al instituției în proporție de 85%.

Ținând cont de faptul că o parte din activități au fost realizate prin plăți directe din partea donatorilor, instituția a reușit să economisească mijloace financiare alocate din bugetul de stat.







# ДОКЛАД

О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА  
В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 2019 ГОДУ

КИШИНЭУ, 2020



# СОДЕРЖАНИЕ

<b>ПРЕДИСЛОВИЕ</b> .....	189
<b>ГЛАВА I</b>	
<b>СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 2019 ГОДУ</b> .....	191
Право на справедливое судебное разбирательство .....	191
Свобода и личная неприкосновенность .....	200
Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства .....	203
Право избирать и право быть избранным .....	205
Интимная, семейная и частная жизнь .....	209
Право на труд .....	213
Право на охрану здоровья .....	216
Право на социальное обеспечение и защиту .....	225
Права лиц с ограниченными возможностями .....	231
Свобода выражения .....	237
Соблюдение прав и свобод человека в административно-территориальных единицах левобережья Днестра и в муниципии Бендер ...	246
<b>ГЛАВА II</b>	
<b>СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ РЕБЁНКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 2019 ГОДУ</b> .....	251
<b>ГЛАВА III</b>	
<b>ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПЫТОК</b> .....	309
<b>ГЛАВА IV</b>	
<b>ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОФИСА НАРОДНОГО АДВОКАТА</b> .....	349



## ПРЕДИСЛОВИЕ

В 2019 году в Республике Молдова произошли политические события, которые оказали большое влияние на общество, что отразилось на положение дел в области прав человека.

Тем не менее, политические изменения в стране не могут быть приняты в качестве оправдания отсутствия решительных действий, которые способствуют реализации прав человека способом, соответствующим договорам о правах человека, участником которых является Республика Молдова.

Одним из аргументов в этом отношении может быть то, что, ратифицировав международные договоры по правам человека, Республика Молдова взяла на себя определенные обязательства по выполнению положений этих договоров, с тем, чтобы лица на территории страны могли пользоваться соответствующей защитой, осуществляя свои основные права.

Независимо от политической ситуации в стране, любое правительство должно уделять больше внимания области прав человека. Обязательства государства в области прав человека (обязательство уважать<sup>1</sup>, обязательство защищать<sup>2</sup> и обязательство выполнять<sup>3</sup>), вытекают из договоров о правах человека, участником которых является Республика Молдова, и которые, в свою очередь, в соответствии с Конституцией, превосходят национальное законодательство. Эти обязательства, взятые на себя Республикой Молдова, должны стать незаменимыми критериями для процесса принятия решений на государственном уровне, а также для разработки документов государственной политики.

Таким образом, учитывая, что как решения, так и государственная политика оказывают непосредственное влияние на население, власти обязаны консультироваться с мнением бенефициаров и вовлекать их в процесс принятия решений, чтобы разработанные решения соответствовали их потребностям.

Фактически, эта концепция называется правозащитным подходом, и она должна быть повсеместной на любом уровне принятия решений в государстве, которое претендует на статус государства, регулируемого верховенством права, которое обязалось уважать права человека.

Фактически, эта концепция называется правозащитным подходом, и она должна быть повсеместной на любом уровне принятия решений в государстве, которое претендует на статус государства, регулируемого верховенством права, которое привержено уважению прав человека.

<sup>1</sup> Обязательство уважать требует от государства обеспечения того, чтобы никто из его должностных лиц не нарушал права человека или обязательства, содержащиеся в настоящем договоре.

<sup>2</sup> Обязательство защищать требует от государства принятия мер для обеспечения того, чтобы никто не нарушал условия договора о правах человека (стороны / третьи стороны).

<sup>3</sup> Обязательство выполнять требует от государства принятия позитивных мер для обеспечения того, чтобы каждый под его юрисдикцией мог в полной мере пользоваться правами, признанными в договоре.

Кроме того, одним из обязательств в отношении соблюдения прав человека является создание и обеспечение надлежащего функционирования Национальных учреждений по правам человека (НУПЧ). Руководящими принципами работы НУПЧ являются Парижские принципы, которые были приняты Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций резолюцией 48/134 от 20 декабря 1993 года.

В соответствии с решением Подкомитета по аккредитации (ПКА) Глобального альянса национальных правозащитных учреждений (ГАНПЗУ), в 2018 году Офис Народного Адвоката был аккредитован в соответствии со статутom А, который удостоверяет, что мандат, полномочия и функциональность учреждения полностью соответствуют положениям Парижских принципов. Однако, государству необходимо прилагать дополнительные усилия для полного укрепления Национального института по защите прав человека в Республике Молдова. Мы упоминали эти вопросы в предыдущих, а также в альтернативных докладах, международным механизмам защиты прав человека.

Учитывая вышесказанное, я считаю, что было бы правильно оценивать 2019 год как год застоя в области прав человека в Республике Молдова.

Принимая во внимание мандат Национального института по защите прав человека, Народный Адвокат подтверждает свою готовность сотрудничать с национальными властями, чтобы способствовать выполнению обязательств государства в соответствии с обязательствами, принятыми в результате ратификации международных договоров по правам человека.

**Михаил КОТОРОБАЙ**

*Народный Адвокат (Омбудсмен)*

# ГЛАВА I. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 2019 ГОДУ

## ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВОЕ СУДЕБНОЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВО

Вследствие анализа ситуации о соблюдении права на справедливое судебное разбирательство, Народный Адвокат считает, что в этой области нет прогресса, более того, состояние стагнации очевидно. Отмечается, что государство не приняло меры по выполнению предыдущих рекомендаций Народного Адвоката, а также региональных и международных механизмов защиты прав человека, меры по содействию укреплению системы правосудия, не была принята правовая база для инкриминирования преступлений на почве ненависти, законопроект, который в 2016 году был принят в первом чтении. В то же время, в некоторых ситуациях выясняется, что уровень специалистов, работающих в судебной системе, не соответствует уровню, который соответствует текущим требованиям.

Право на справедливое судебное разбирательство содержится в статьях 20, 21 и 26 Конституции Республики Молдова. Указанные статьи предусматривают свободный доступ к правосудию, презумпцию невиновности и право на защиту.

Право человека на справедливое судебное разбирательство гарантируется статьями 8, 10 и 11 Всеобщей декларации прав человека, статьей 14 Пакта о гражданских и политических правах, статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьей 13 Конвенции ООН о правах инвалидов.

Право на справедливое судебное разбирательство также содержится в Целях устойчивого развития, **Цель 16 - Мир, правосудие и эффективные институты.**

Это основополагающее право характеризуется рядом конкретных элементов, которые справедливо, в разумные сроки связаны с рассмотрением дела независимым и беспристрастным судом, учрежденным в соответствии с законом, с уважением права на неприкосновенность частной жизни, принципа презумпции невиновности, права на защиту, в том числе путем предоставления бесплатной правовой помощи, а также других процессуальных прав, призванных содействовать реализации этого права.

Ранее, Народный Адвокат рекомендовал властям продолжать свои усилия по реформированию системы правосудия для обеспечения ее доступности, независимости, эффективности, прозрачности и добросовестности, а также принять всеобъемлющую правовую базу для инкриминирования преступлений, совершенных на почве ненависти в соответствии с положениями Конвенции ООН о ликвидации расовой дискриминации.

Еще один аспект, на который обратил внимание Народный Адвокат, касается обязательства государства выполнять международные рекомендации, направленные на обеспечение права на справедливое судебное разбирательство.



Рекомендации международных механизмов защиты прав человека также обращают внимание на необходимость укрепления потенциала судебной системы для реагирования на коррупционные деяния и обеспечения эффективной защиты жертв коррупции, их адвокатов, активистов по борьбе с коррупцией, осведомителей и свидетелей.<sup>4</sup>

В то же время государству предлагается обеспечить право на надлежащее управление правосудия<sup>5</sup>; достаточное вознаграждение судей, достаточно длительный срок полномочий, чтобы гарантировать независимость и целостность судебной инстанции; обеспечение немедленного, тщательного, независимого и беспристрастного расследования всех утверждений о нарушениях и привлечения к ответственности виновных, включая должностных лиц судебных органов, которые занимаются этим; обеспечение юридической и фактической защиты судей от любых санкций или мести за непопулярные судебные решения.<sup>6</sup>

Другим важным аспектом международных рекомендаций является борьба с разжиганием ненависти. Необходимо внести поправки в статью 346 Уголовного кодекса<sup>7</sup>, с тем, чтобы она полностью соответствовала статье 4 Конвенции ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации и чтобы эта исправленная статья была должным образом осуществлена; принять всеобъемлющее законодательство, криминализирующее преступления на почве ненависти, и обеспечить, чтобы такое законодательство соответствовало Конвенции и чтобы расовая мотивация была указана в качествеотягчающего обстоятельства; обеспечить, чтобы все случаи преступлений на почве ненависти и высказываний на почве ненависти расследовались и преследовались, а правонарушители наказывались независимо от их официального статуса; предоставить данные о количестве преступлений, совершенных на почве ненависти и зарегистрированных случаях разжигания ненависти, уголовных преследований, осуждений и компенсации жертвам; усилить роль прокуроров в оказании поддержки жертвам расовой дискриминации в сообщениях о нарушениях.<sup>8</sup>

В течение 2019 года, согласно запросам, полученным Офисом Народного Адвоката, наиболее частым нарушением было **право на справедливое судебное разбирательство - 207 заявлений**. Большинство, 124 заявлений, поступили от заключенных лиц, которые ссылались на различные вопросы.

Одной из проблем, выявленных в полученных запросах, была неудовлетворенность предоставлением квалифицированной юридической помощи, оказываемой адвокатами в рамках Национального совета по юридической помощи, гарантируемой государством (CNAJGS). Проявление недостойного отношения при исполнении адвокатами своих должностных обязанностей, путем не информирования бенефициара юридической помощи о процессуальных правах и обязанностях приводит к нарушению права на справедливое судебное разбирательство. Следовательно, бенефициар юридической помощи не соблюдает условия

<sup>4</sup> Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам;

<sup>5</sup> В соответствии со статьей 14 Пакта и Замечанием общего порядка №32 (2007) о равенстве перед судами и трибуналами и на справедливое судебное разбирательство;

<sup>6</sup> Комитет ООН по гражданским и политическим правам;

<sup>7</sup> «Преднамеренные действия, направленные на разжигание национальной, этнической, расовой или религиозной вражды, дифференциации или разделения».

<sup>8</sup> Комитет ООН по расовой дискриминации, ссылаясь на свою общую рекомендацию №35 (2013) о борьбе с расистскими высказываниями на почве ненависти;

оспаривания актов и процессуальных действий суда, прокурора и судебного исполнителя. Гражданин, не имеющий возможности оспорить процессуальные действия, не может защитить свое нарушенное право.

Другим выявленным аспектом является также бездействие адвоката по запросу бенефициара юридической помощи, по составлению или осуществлению каких-либо процессуальных действий, при этом адвокат ограничивается только обещаниями.

Бенефициары также утверждают, что адвокаты не появляются на судебных заседаниях, не объявляют об этом факте и представляются неподготовленными, мотивируя это тем, что им не хватило времени на ознакомление с делом.

В контексте предыдущих рекомендаций, представленных CNAJGS, в течение 2019 года Народный Адвокат контролировал их выполнение.<sup>9</sup>

Таким образом, Народный Адвокат был проинформирован о том, что Центр подготовки адвокатов (ЦПА) объявил, что намерен перейти на другой этап развития институционального потенциала. С этой целью будут разработаны новые стандарты, будет проведено тщательное планирование и будут выполнены задачи, сформулированные Советом Союза Адвокатов.

По данным Центра, в Совет Союза Адвокатов был направлен запрос о толковании и применении правил, касающихся ЦПА, предусмотренных в Уставе адвокатской профессии.

Другая выявленная проблема - это задержка в рассмотрении дел судебными инстанциями в процессе реорганизации судебных инстанций. Бенефициары не знали, в каком суде и какому судье было передано дело, и когда рассмотрение будет возобновлено.

Народный Адвокат определил проблему об отсутствии аудиозаписи судебных заседаний. Этот факт лишает человека возможности противопоставлять сделанные заявления, тем, которые упоминались в судебном заседании и протоколе судебного заседания. В ходе следствия, Народный Адвокат установил нарушение Положения о проведении цифровой аудиозаписи судебных заседаний, утвержденного Постановлением Высшего совета магистратуры №338/13 от 12.04.2013 г., а также положения ст. 336 и 337 УПК в части регистрации судебных заседаний с целью обеспечения полноты протоколов судебных заседаний, что представляет собой серьезное нарушение основных прав на защиту и справедливое судебное разбирательство.

Народный Адвокат обратился к Высшему совету магистратуры<sup>10</sup> по этому вопросу и напомнил о рекомендациях комитетов ООН в контексте обеспечения реализации права на справедливое судебное разбирательство.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> - предупреждение территориальных отделений CNAJGS о качественном и своевременном предоставлении гарантированной государством юридической помощи назначенными для этой цели адвокатами; информирование заявителей в ближайшее время о решениях, принятых в отношении адвокатов, назначенных для оказания гарантированной государством юридической помощи.

<sup>10</sup> В соответствии с подпунктом б) пункта 8 Закона №164 от 31.07.2015 г. об утверждении Положения об организации и функционировании Офиса Народного Адвоката.

<sup>11</sup> Государству предлагается принять конкретные и эффективные меры для обеспечения права на справедливое судебное разбирательство, в соответствии со статьей 14 Пакта о гражданских и политических правах и Замечанием общего порядка №32 (2007) о равенстве перед судами и трибуналами и на справедливое судебное разбирательство; обеспечить немедленное, тщательное, независимое и беспристрастное расследование всех утверждений о нарушении и привлечь к ответственности виновных, в том числе вовлеченных должностных лиц судебных органов.

По рекомендации Народного Адвоката, Высший совет магистратуры направил в судебные инстанции циркуляр о важности и обязанности соблюдения сотрудниками судебных инстанций, а также о мониторинге председателями судебных инстанций требований Положения о проведении цифровой аудиозаписи судебных заседаний.

Народный Адвокат считает, что это отклонение является недопустимым в контексте, в котором Стратегия реформы сектора правосудия на 2011–2016 годы преследовала одну из общих целей, а именно «Создание доступного, эффективного, независимого, прозрачного, профессионального и подотчетного сектора правосудия, который соответствует европейским стандартам, обеспечивает верховенство закона и уважение прав человека и способствует обеспечению доверия общества к правосудию». Из этого следует, что документ политики не достиг желаемых результатов и воздействия, а также подчеркивает важность профессионализма человеческих ресурсов для того, чтобы реформа оказала положительное влияние на бенефициаров.

Другая выявленная проблема - это невозможность составить полное судебное решение судьей по требованию участников процесса.

Народный Адвокат выявил ситуации, в которых были соблюдены составляющие элементы дисциплинарного нарушения, и обратился к Дисциплинарному совету Высшего совета магистратуры, который отклонил ходатайство Народного Адвоката. Мотивируя решение об отклонении ходатайства, Судебная инспекция сослалась только на упущения регистратора, который впоследствии ушел в отставку и покинул судебную систему, а указанные факты не могут быть отнесены к ответственности судьи. Учитывая, что решение об отклонении является необоснованным, Народный Адвокат подал апелляцию<sup>12</sup>, которая находится на рассмотрении.

Анализируя 65 отчетов, подготовленных в течение 2019 года Судебной инспекцией ВСМ, на основании которых были возбуждены дисциплинарные производства в отношении судей, Народный Адвокат установил, что дисциплинарные санкции были применены в 13 случаях: 6 санкций в форме предупреждения, 6 санкций в форме выговора и одна санкция в форме увольнения. Большая часть санкций была применена в результате нарушения по причинам, связанным с судьями, сроками исполнения процессуальных действий, в том числе сроками составления судебных решений и передачи копий участникам процесса, потому что они напрямую повлияли на права участников процесса.

Исполнение судебных решений все еще является проблемой. Истцы в большинстве случаев ссылались на то, что судебные исполнители не сообщали (не разглашали) участникам исполнительного производства о принятых мерах и составленных процессуальных документах. Таким образом, чаще всего участники исполнительного производства не знают основания для начала исполнительного производства. Следовательно, должник не попадает в 15-дневный период, в течение которого он может добровольно уплатить присужденную сумму, и обязан оплатить другие исполнительные расходы, связанные с исполнительным производством и гонораром судебного исполнителя. Не каждый раз

<sup>12</sup> Состав по рассмотрению жалоб дисциплинарной Коллегии Высшего совета магистратуры.

участникам исполнительного производства удастся оспорить действия судебного исполнителя в судебном порядке из-за некоторых бюрократических действий судебных исполнителей.

Задержка исполнения судебных решений о взыскании алиментов, как и в предыдущие годы, остается проблемой из-за отсутствия должника по месту жительства, должник, будучи за границей Республики Молдова и отсутствия финансовых ресурсов у должника, плательщика алиментов.

Как упоминалось выше, в предыдущем докладе, Народный Адвокат рекомендовал продолжить усилия по реформированию системы правосудия, с тем, чтобы обеспечить ее доступность, независимость, эффективность, прозрачность и целостность. Новый программный документ для обеспечения непрерывности реформ в секторе юстиции также не был принят в 2019 году. В апреле 2019 года Министерством юстиции был выпущен проект стратегии развития сектора правосудия<sup>13</sup> для общественных консультаций, но он не был принят. Народный Адвокат рекомендовал усовершенствовать соответствующий проект с точки зрения подхода, основанного на правах человека. По мнению Омбудсмана, в соответствующем программном документе должны быть рассмотрены реальные потребности бенефициаров/правообладателей с установлением четких целей для упорядочения процесса оценки прогресса, достигнутого после его осуществления.

Согласно пресс-релизу Министерства юстиции от 03.01.2020 г., новые проекты реформы юстиции<sup>14</sup>, разработанные Министерством юстиции на основе рекомендаций/ предложений, сформулированных в ходе обсуждений с участниками сектора юстиции в 2019 году, были направлены в Совет Европы.

В то же время, Парламент не принял всеобъемлющего законодательства, криминализирующего преступления на почве ненависти, в соответствии с положениями Конвенции ООН о ликвидации расовой дискриминации. Напоминаем, что проект закона № 301 о внесении изменений в нормативной базе, относительно регулирования преступлений на почве ненависти, был принят Парламентом в первом чтении в декабре 2016 года.

22.10.2019 г. Комиссия по вопросам права, назначениям и иммунитету и Комиссия по правам человека и международным отношениям Парламента организовали общественные консультации по проекту №301, пересмотренному Министерством юстиции, но проект не был принят в окончательном чтении.

В течение 2019 года Конституционный суд вынес решение по вопросам, касающимся права на справедливое судебное разбирательство.

Конституционный суд<sup>15</sup> постановил, что часть (2) статьи 265 Уголовно-процессуального кодекса<sup>16</sup> противоречит статье 20 в совокупности со статьями 16 и 23 Конституции. Суд отметил, что право на подачу апелляции может быть эффективно реализовано только с даты, когда оспариваемый акт был доведен до

<sup>13</sup> <http://www.justice.gov.md/libview.php?l=ro&idc=4&id=4330>

<sup>14</sup> Проект Стратегии по обеспечению независимости и целостности сектора юстиции на 2020-2023 годы; проект Плана действий по реализации Стратегии по обеспечению независимости и целостности сектора юстиции на 2020-2023 годы; проектное предложение для оценки судей.

<sup>15</sup> Постановление Конституционного суда №6 от 19 марта 2019 года.

<sup>16</sup> «Отказ органа уголовного преследования в получении жалобы или доноса может быть немедленно направлен судьей по уголовному преследованию, но не позднее 5 дней с момента отказа».

сведения лица. В противном случае он может стать теоретическим и иллюзорным. Поскольку государство гарантирует право, оно должно создавать предпосылки для его реализации. Министерство юстиции разработало проект закона о внесении изменений в некоторые нормативные акты для выполнения соответствующего Постановления, которое было доработано, в том числе по предложению Народного Адвоката.

В соответствующий период, Конституционный суд<sup>17</sup> объявил неконституционными некоторые положения части (1) статьи 161 и части (2) статьи 162 Исполнительного кодекса, таким образом, тем самым устраняя расхождения правил, порожденных несколькими положениями одного и того же нормативного акта, в отношении оспаривания документов, выданных в ходе исполнительного производства. Из-за нормативного несоответствия, как истцы, так и субъекты, имеющие право применять Исполнительный кодекс, оказались в затруднительном положении, и им пришлось выбирать между несколькими возможными вариантами.

Также, постановлением от 8 октября 2019<sup>18</sup> года, Конституционный суд объявил неконституционным слово «может» статьи 61 части (1) Исполнительного кодекса, которое дало слишком большую свободу действий судебным исполнителям относительно возбуждения или отказа возбудить принудительное исполнительное производство.

24 июля 2019 года, Группа государств против коррупции (ГРЕКО) опубликовала промежуточный отчет с анализом уровня выполнения рекомендаций отчета об оценке 2016 года. ГРЕКО отметила, что Молдова выполнила четыре из 18 рекомендаций, девять рекомендаций были выполнены частично, а пять не выполнены вовсе. ГРЕКО считает недостаточными усилия по повышению прозрачности законодательного процесса в Парламенте. Учреждение рекомендовало своевременно публиковать проекты законов и связанную с ними информацию, что позволило бы провести содержательные общественные и парламентские дебаты по проектам нормативных актов.

ГРЕКО также была обеспокоена составом Высшего совета прокуроров (ВСП), а именно тем фактом, что министр юстиции и председатель Высшего совета магистратуры (ВСМ) по-прежнему являются членами ВСП в силу их статуса. Аналогичная рекомендация была высказана в отношении состава ВСП и отмены членства по собственной инициативе министра юстиции и генерального прокурора. ГРЕКО попросила органы Молдовы доложить о выполнении рекомендаций до 30 июня 2020 года.

Народный Адвокат рекомендует Министерству юстиции, а также другим компетентным органам общественные консультации, в том числе с профессиональными группами в области юстиции и академической среды, по проектам нормативных актов.

13 марта 2019 года, Международная комиссия юристов (МКЮ) представила доклад о независимости юстиции в Республике Молдова<sup>19</sup>. В отчете МКЮ отмечается значительный прогресс в аудиозаписи судебных заседаний, случайном

<sup>17</sup> Постановление Конституционного суда №8 от 5 апреля 2019 г.;

<sup>18</sup> Постановление Конституционного суда №22 от 8 октября 2019 года;

<sup>19</sup> Информационный бюллетень ЦЮРМ, январь–март 2019 г.;

распределении дел и повышении зарплат судей. С другой стороны, реализация наиболее важных реформ в области правосудия затягивается, часто из-за отсутствия политической воли.

Кроме того, другое исследование «Анализ гендерного измерения в секторе юстиции в Республике Молдова», начатое Центром правовых ресурсов Молдовы<sup>20</sup>, оценило ситуацию гендерного равенства в судебной системе в Молдове. Вывод исследования заключается в том, что, хотя на первый взгляд существует равенство в отношении присутствия женщин в качестве действующих лиц в судебной системе Республики Молдова, женщины непропорционально представлены на руководящих должностях.

Народный Адвокат представил Министерству юстиции некоторые предложения по совершенствованию Исполнительного кодекса, в части, касающейся дисциплинарных санкций, применяемых к осужденным.

Первый аспект относится к противоречию, порожденному частью (10) статьи 247 Исполнительного кодекса: *«На время дисциплинарной изоляции осужденному запрещаются свидания, за исключением посещений защитника, официальных лиц, указанных в части (1) статьи 181 настоящего кодекса, либо дипломатических представителей, телефонные разговоры, приобретение продуктов питания, получение посылок, передач и бандеролей.»*

Анализируя соответствующие положения в свете международных стандартов, включая доклады Комитета по предупреждению пыток, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения или наказания, мы обнаружили, что на время дисциплинарной изоляции осужденному, в дополнение к основной санкции категорически и совокупно налагаются все воспитательные меры в качестве дополнительных санкций: отсутствие встреч (кроме визитов должностных лиц, предусмотренных законом), телефонных звонков, закупок продуктов питания, получения посылок, пакетов с припасами.

По мнению Народного Адвоката, этот факт противоречит принципу пропорциональности, а также рекомендациям КПП. Одновременное соблюдение всех этих ограничений не всегда может быть оправдано, особенно в случае приобретения продуктов питания / получения посылок или пакетов с припасами, учитывая обстоятельства, при которых питание осужденных недостаточно.

Следовательно, Народный Адвокат рекомендовал Министерству юстиции начать процедуру внесения изменений в положения части (10) статьи 247 Исполнительного кодекса, заменив фразу «запрещены» фразой «могут быть запрещены», что позволило бы применение усмотрения начальника пенитенциарного учреждения, исходя из серьезности совершенного деяния, а также альтернативное применение воспитательных мер в рамках дисциплинарной изоляции.

Еще один проблемный аспект касается рассмотрения жалоб на решение о применении дисциплинарного взыскания, регулируемого положениями статьи 248<sup>1</sup> Исполнительного кодекса.

В соответствии с частью (2) статьи 248<sup>1</sup> Исполнительного кодекса: *«Жалоба на решение о наложении дисциплинарного взыскания... не приостанавливает ис-*

<sup>20</sup> [http://crjm.org/wp-content/uploads/2019/10/Raport\\_Analiza-dimensiunii-de-gen\\_finalweb.pdf](http://crjm.org/wp-content/uploads/2019/10/Raport_Analiza-dimensiunii-de-gen_finalweb.pdf)



*полнение дисциплинарного взыскания, кроме дисциплинарной изоляции.»* Решение, вытекающее из положения действующего исполнительного уголовного закона, влечет за собой исполнение санкций, предусмотренных ст. 246 Исполнительного кодекса, даже в случае ее отмены судебной инстанцией. Действующее законодательство не предусматривает четкого срока для судьи по уголовному преследованию, для рассмотрения и разрешения соответствующей жалобы.

Европейская конвенция по правам человека (ЕКПЧ) налагает на государства-члены обязательства обеспечивать, чтобы право на доступ к правосудию понималось конкретно и эффективно, а не теоретически и не иллюзорно.

В этом контексте Народный Адвокат считает, что четкое регулирование срока рассмотрения жалобы, поданной осужденным, было бы решением, которое гарантировало бы права задержанного и устраняло бы последствия неправомерного дисциплинарного взыскания. В противном случае пострадавшее лицо должно иметь доступ к другим средствам правовой защиты, таким как приостановление действия санкции после ее оспаривания или предоставление компенсационных мер.

Что касается вопроса о применимости этой статьи, следует упомянуть, что Народный Адвокат ранее представил рекомендацию в Министерство юстиции относительно исключения фразы «*посредством администрации пенитенциарного учреждения*» части (1) статьи 248<sup>1</sup> Исполнительного кодекса. Народный Адвокат указал, что эта фраза является оскорбительной и произвольной, поскольку она противоречит основным правам осужденного на свободный доступ к правосудию и тайну переписки. Эта фраза устанавливает «фильтр», который позволяет пенитенциарному учреждению, как цель и следствие, осуществлять дискреционный контроль за перепиской осужденного, ограничивая его право на свободный доступ к правосудию. Министерство юстиции поддержало рекомендацию Народного Адвоката и заверило, что при внесении изменений в Исполнительный кодекс, оно исключит соответствующую фразу<sup>21</sup>.

Учитывая, что до сих пор не было внесено никаких изменений, Народный Адвокат рекомендует изучить все эти проблемные аспекты и усовершенствовать нормативную базу, которая создает предпосылки для нарушения прав человека.

**В 2019 году Европейский суд по правам человека вынес 21 постановлений против Республики Молдова за нарушение статьи 6 Конвенции, за которую государство было обязано выплатить сумму в размере около 400.250 евро.**

К ним относится дело Оздил и другие против Республики Молдова, которое касается дела турецких учителей, их незаконного перевода в страну происхождения, в ущерб внутреннему и международному праву. В этом случае государство было обязано выплатить компенсацию в размере 125 000 евро (по 25 000 евро для каждого из 5 заявителей).

В контексте вышеизложенного мы находим, что упомянутые проблемы определяются несовершенством правовой базы, в некоторых случаях несоблюдением существующих национальных правовых норм, а также международных обязательств, принятых государством путем ратификации международных договоров

<sup>21</sup> Письмо Министерства юстиции №03/4915 от 08.04.2016

по правам человека, уровнем профессионализма человеческих ресурсов, действующих в системе правосудия.

Еще одной причиной несоответствующей реализации права на справедливое судебное разбирательство является отсутствие государственной политики по укреплению системы правосудия, с тем чтобы она соответствовала международным признанным требованиям доступности, независимости, эффективности, прозрачности и целостности.

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

- Народный Адвокат повторяет свои рекомендации относительно продолжения усилий по реформированию системы правосудия, реализации рекомендаций региональных и международных органов по правам человека, касающихся системы правосудия, и принятия всеобъемлющего законодательства о криминализации преступлений на почве ненависти в соответствии с положениями Конвенции ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации.



## СВОБОДА И ЛИЧНАЯ НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ

В результате анализа ситуации, касающейся основного права на свободу и личную неприкосновенность, Народный Адвокат считает, что в этой области не может быть упомянуто никаких изменений. Ниже приведены ситуации, в которых лица задерживаются дольше установленного законом срока в 72 часа, и данные о лицах, находящихся в предварительном заключении, показывают незначительное снижение применения этой меры. В то же время государство не предпринимает никаких усилий для выполнения международных рекомендаций по реализации этого основного права.

Основополагающее право на свободу и личную неприкосновенность регулируется статьей 9 Всеобщей декларации прав человека, статьей 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, статьей 9 Пакта о гражданских и политических правах и статьей 14 Конвенции ООН о правах инвалидов.

Конституция Республики Молдова в статье 25 устанавливает, что *«(1) Право на свободу и личную неприкосновенность ненаруσιμο. (2) Обыск, задержание или арест лица допускаются только в случаях и порядке, предусмотренных законом. (3) Срок задержания не может превышать 72 часов. (4) Арест производится на основании выданного судьей ордера на срок не более 30 дней. Законность ордера может быть обжалована в соответствии с законом в вышестоящую судебную инстанцию. Срок ареста может быть продлен только судьей или судебной инстанцией в соответствии с законом не более чем до 12 месяцев. (5) Основания задержания или ареста доводятся до сведения задержанного или арестованного незамедлительно, а обвинение - в кратчайший срок; основания задержания и обвинение предъявляются только в присутствии адвоката, выбранного или назначенного. (6) Освобождение задержанного или арестованного обязательно, если основания задержания или ареста отпали.»*

Право на свободу и личную неприкосновенность также предусмотрено Целью № 16 в области устойчивого развития: Мир, правосудие и эффективные институты. Содействие мирным и инклюзивным обществам в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и инклюзивных институтов на всех уровнях.

Цели включают сокращение всех форм насилия; искоренение насилия в отношении детей и торговли детьми; содействие верховенству закона и справедливости для всех; сокращение незаконных потоков денежных средств и оружия, коррупции и взяточничества; развитие эффективных институтов; участие в принятии решений на всех уровнях; правовая идентичность для всех.

Народный Адвокат напоминает властям, что Республика Молдова получила ряд международных рекомендаций по вопросам, касающимся реализации основного права на свободу и личную неприкосновенность. Сокращение продолжительности предварительного ареста до 48 часов, которое считается достаточным для доставления задержанных лиц в судебную инстанцию<sup>22</sup>, для отмены

<sup>22</sup> Комитет ООН по гражданским и политическим правам утверждает, что государству-участнику следует адаптировать свое законодательство и практику к статье 9 Пакта с учетом замечания общего порядка Комитета № 35 (2014) о свободе и личной неприкосновенности;

правовых положений, узаконивающих принудительную госпитализацию и психиатрическое лечение без согласия по причине инвалидности, прекращения лишения свободы лиц с ограниченными возможностями на основании реальной или предполагаемой инвалидности<sup>23</sup>...

В предыдущем ежегодном отчете Народный Адвокат рекомендовал властям применять альтернативные меры к предварительному аресту таким образом, чтобы они применялись в качестве исключительной меры; разработать альтернативные меры для предварительного ареста и повысить профессиональную компетентность правовой системы, с целью повышения мотивации принимаемых решений.

Несмотря на эти рекомендации, предварительный арест остается проблемой для судебной власти в Республике Молдова. Таким образом, согласно ответу, предоставленному Министерством юстиции относительно выполнения рекомендаций Народного Адвоката из Доклада о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова в 2018 году, в течение 2019 года 1136 лиц были помещены под предварительный арест по сравнению с 1163 лицами в 2018 году, что на 2% меньше.

Народный Адвокат считает это уменьшение незначительным, что лишь подчеркивает тот факт, что предварительный арест по-прежнему применяется неоправданно и чрезмерно.

Во время своих посещений Народный Адвокат продолжал выявлять задержанных по истечении законного 72-часового периода. Напоминаем, что международные рекомендации предусматривают сокращение этого срока до 48 часов.

В то же время, Народный Адвокат предупреждает руководство инспекторов полиции о том, что содержание под стражей задержанных лиц не может превышать 72 часа, и если есть законные / веские / уполномоченные причины того, что это лицо должно находиться под стражей даже после истечения 72 часов, задержанное лицо должно быть переведено в пенитенциарном учреждении. Народный Адвокат повторяет, что общее правило, касающееся соблюдения права на свободу и безопасность, предполагает соблюдение 72-часового срока.

Таким образом, в соответствии с положениями ст. 175, 175<sup>1</sup> Исполнительного кодекса Республики Молдова, исполнение предварительного ареста обеспечивается пенитенциарными учреждениями через изоляторы уголовного преступления Национальной администрации пенитенциарных учреждений.

В соответствии с требованиями международных стандартов<sup>24</sup>, Народный Адвокат считает, что предварительный арест лиц, подозреваемых в совершении преступления, должен быть скорее исключением, чем правилом. В отдельных случаях, предварительный арест должен применяться только в строго необходимых случаях в качестве крайней меры и не должен применяться в качестве меры наказания.

Чтобы избежать ненадлежащего применения предварительного ареста, должен быть доступен как можно более широкий диапазон альтернатив, менее ограничительные меры, связанные с поведением лица, подозреваемого в совершении преступления.

<sup>23</sup> Комитет ООН по правам инвалидов;

<sup>24</sup> Правила применения предварительного ареста, условия поведения и меры по защите от жестокого обращения также содержатся в Рекомендации Комитета министров Совета Европы, Rec(2006)13 о предварительном аресте;

Таким образом, предварительный арест должен быть исключением из права на свободу и личную неприкосновенность и применяться в тех случаях, когда представлены четкие доказательства, сопровождаемые аргументами, которые с уверенностью подтверждают вероятность того, что подозреваемые лица предпримут какие-либо действия. Арест является исключительной мерой. В результате арест может быть назначен только в определенных случаях и только по определенным причинам, что должно быть конкретно и убедительно отражено в решении органа, который его назначает.

В 2019 году Европейский суд по правам человека установил нарушение статьи 5 ЕКПЧ Республикой Молдова по делам *Оздил и других, Горя, Сиренко, Кашу и Москалчука*. По этим делам, Европейский суд установил проблемы, связанные с задержанием и произвольным содержанием под стражей заявителей с целью экстрадиции; связанные с предоставлением недостаточной компенсации за незаконное задержание и в 3 делах недостаточным обоснованием ареста<sup>25</sup>.

Народный Адвокат считает, что нарушение права на свободу и личную неприкосновенность вызвано несоблюдением существующей правовой базы и ее ненадлежащим применением, что приводит к ситуациям, в которых превышает установленный законом срок в 72 часа и применение предварительного ареста существенно не снижается.

#### РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Народный Адвокат рекомендует Генеральному инспекторату полиции исключить из прерогатив полиции содержание лиц в изоляторах предварительного заключения сроком более 72 часов;
- Народный Адвокат рекомендует Высшему совету магистратуры выпускать циркуляры в судебные инстанции с предупреждениями о применении предварительного ареста в соответствии с международными стандартами, упомянутыми Народным Адвокатом.

<sup>25</sup> <https://crjm.org/wp-content/uploads/2020/01/Nota-analitica-CtEDO-2019.pdf>

## ПРАВОВОЙ СТАТУС ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

В Докладе о соблюдении прав и свобод человека в Республике Молдова в 2018 году Народный Адвокат выразил глубокую обеспокоенность по поводу решения властей Молдовы выслать группу людей турецкого происхождения из страны под предлогом существования угроз национальной безопасности. В данном контексте, Народный Адвокат предупредил, что государственные органы обязаны, прежде чем принять решение о высылке, тщательно проанализировать риски, которым может подвергаться лицо, и последствия его высылки.

В связи с этим делом следует отметить, что Республика Молдова была осуждена ЕСПЧ Решением от 11 июня 2019 года по делу *Оздил и другие* против Республики Молдова за нарушение статей 5 и 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, за высылку граждан Турции в 2018 году.

Суд отметил, что лишение заявителей свободы в соответствии с действиями властей было незаконным перемещением лиц с территории Государства в Турцию, что обошло все гарантии, предоставляемые им национальным и международным законодательством. Соответственно, имело место нарушение пункта 1 статьи 5 Конвенции.

Учитывая, что заявители не пользовались минимальной степенью защиты от произвола со стороны властей, Суд пришел к выводу, что вмешательство в личную и семейную жизнь не соответствовало «закону», отвечающему требованиям Конвенции (см. *дело Аль-Нашиф против Болгарии*, №50.963/99, §128). Следовательно, Суд постановил, что статья 8 Конвенции была нарушена.

Суд повторил, что лицо, на которое распространяется мера, основанная на соображениях национальной безопасности, не должно быть лишено **всех гарантий против произвола**.

Народный Адвокат разработал в 2019 году *Тематический доклад «Уважение прав иностранных граждан, находящихся на государственном содержании»*, представленный публично<sup>26</sup> в декабре 2019 года. Целью доклада было выявить проблемы в области защиты иностранцев и представить предложения, которые помогут обеспечить права иностранцев находящихся на государственном содержании национальными органами публичной власти. После всестороннего анализа ситуации, в Докладе содержится несколько рекомендаций, представленных компетентным государственным органам. В частности, рекомендуется исключить *часть 4 статьи 63 Закона №200 от 2010 года о режиме иностранцев в Республике Молдова*, для полного исключения возможности возвращения или высылки иностранцев на территории, где они рискуют подвергнуться пыткам, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению, независимо от риска для национальной безопасности и общественного порядка. Также предлагается привести Закон №200 от 2010 года о режиме иностранцев в Республике Молдова в соответствие с Административным кодексом, а также дополнить Закон №200 от 2010 года о режиме иностранцев в Республике Молдова положениями, которые прямо пред-

<sup>26</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul\\_Situatia\\_str%C4%83inilor\\_FINAL.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul_Situatia_str%C4%83inilor_FINAL.pdf)

писывали бы освобождение из-под государственного содержания иностранцев, обратившихся с просьбой о предоставлении убежища или предоставлении статуса лица без гражданства.

Учитывая юриспруденцию ЕСПЧ, в том числе в деле *Оздил и другие против Республики Молдова*, по результатам упомянутого Тематического Доклада, Народный Адвокат направил в адрес Министерства внутренних дел<sup>27</sup> предложение улучшить положения части (3) статьи 55, части (2) статьи 56 и части (4) статьи 63 Закона № 200 от 16.07.2010 г. о режиме иностранцев в Республике Молдова.

Народный Адвокат считает, что упомянутые положения не предлагают иностранцу минимальных гарантий против произвола властей. Однако соответствующее лицо должно воспользоваться состязательной процедурой, чтобы иметь возможность изложить свою точку зрения и оспорить аргументы властей. В противном случае это может повлиять на принцип равенства сторон.

Другая проблема, выявленная в результате изучения положений Закона № 270 об убежище в Республике Молдова и обращения Правового центра адвокатов, связана с несовершенством законодательства по обеспечению права на здоровье лиц, ищущих убежища, которые входят в категорию уязвимых групп (людей с ограниченными возможностями, беременных женщин, пожилых людей, жертв торговли людьми, жертв пыток, людей, страдающих серьезными заболеваниями и т. д.)

Народный Адвокат напоминает о необходимости обеспечить доступ к медицинским услугам для всех людей без какой-либо дискриминации, в том числе для людей из социально уязвимых групп. В этом контексте Государство должно принять специальные меры для обеспечения эффективной защиты со стороны Государства, а именно из-за их уязвимости. Следовательно, компетентным органам рекомендуется изучить нормативную базу в области убежища и обязательного медицинского страхования с точки зрения заполнения списка бенефициаров государственного медицинского страхования, лицами, принадлежащими к уязвимым группам, перечисленным в статье 21 Директивы ЕС 2013/33.

<sup>27</sup> Письмо №12-6/4 от 20 января 2020 г.

## ПРАВО ИЗБИРАТЬ И ПРАВО БЫТЬ ИЗБРАННЫМ

Право избирать и право быть избранным предусмотрено в статье 21 Всеобщей декларации прав человека, статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, статье 29 Конвенции ООН о правах инвалидов и статье 7 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

Право избирать и право быть избранным гарантируется Конституцией Республики Молдова посредством положений статьи 38. В соответствии с конституционными положениями *«(1) Воля народа является основой государственной власти. Эта воля находит выражение в свободных выборах, проводимых периодически на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном и свободном голосовании. (2) Право избирать имеют граждане Республики Молдова, достигшие на день выборов 18-летнего возраста, за исключением лиц, лишенных этого права в порядке, установленном законом. (3) Право быть избранным гарантируется гражданам Республики Молдова, имеющим право избирать, в соответствии с законом.»*

В 2019 году в Республике Молдова прошли парламентские выборы (февраль 2019 года), всеобщие местные выборы одновременно с новыми парламентскими выборами (октябрь 2019 года).

Народный Адвокат следил за ходом проведения выборов, отслеживал выявленные и опубликованные проблемы, в том числе посредством специальных отчетов специализированных НПО, уведомлений и обращений, представленных в ЦИК.

Среди выявленных проблем мы выделяем невозможность участия в выборах граждан диаспоры из-за отсутствия действительных документов, удостоверяющих личность; расположение ограниченного числа избирательных участков за рубежом, поэтому не все граждане, которые хотели бы реализовать свое право голоса, имели такую возможность, даже если для этой цели они прошли довольно большие расстояния.

Что касается местных выборов, согласно Заключительному отчету наблюдательной миссии Ассоциации Proton-LEX, внимание было обращено на тот факт, что законодательство по-прежнему рассматривает независимых кандидатов неравно по сравнению с кандидатами, выдвинутыми политическими партиями и избирательными блоками, и заставляет только их собирать подписи в подписных листах. Кроме того, для муниципалитетов Кишинэу и Бэлць, количество подписей, запрашиваемых в подписных листах, по мнению Миссии, все еще преувеличено.

Была также высказана некоторая критика со стороны Центральной избирательной комиссии и судебных инстанций, в связи с отсутствием ясности в отношении юрисдикции рассмотрения апелляций, а также узкой точки зрения, которую отстаивала Центральная избирательная комиссия в отношении регистрации кандидатов в окружные комиссии, в результате чего несколько раз было отказано в праве на эффективное средство правовой защиты вопреки международным стандартам.<sup>28</sup>

Некоторые кандидаты на выборах опубликовали свои собственные отчеты о наблюдении за фальсификацией выборов на парламентских выборах 24 фев-

<sup>28</sup> <https://www.osce.org/ro/odihr/elections/moldova/412367?download=true>

раля 2019 года, в которых говорится, что выборы нельзя отнести к категории свободных или справедливых.<sup>29</sup>

По данным международных наблюдательных миссий, «парламентские выборы 24 февраля 2019 года были конкурентными, и основные права в целом соблюдались. Избирательная кампания проходила на фоне недовольства государственными учреждениями и была омрачена предположениями о давлении на государственных служащих, явными признаками подкупа голосов и злоупотребления государственными ресурсами. Контроль и владение средствами массовой информации ограничили диапазон мнений, представленных избирателям. Большинство аспектов выборов прошли профессионально и прозрачно. Голосование было оценено положительно, но избирательные органы столкнулись с трудностями при обработке протоколов с результатами голосования из-за введения новой избирательной системы и одновременного проведения референдума».

Народный Адвокат также проанализировал Заявление о предварительных выводах и заключениях Международной наблюдательной миссии ENEMO на всеобщих местных выборах от 20 октября 2019 года, которая была финансово поддержана Европейским союзом, Швецией и Королевством Нидерландов.

Согласно заявлению, всеобщие местные выборы в октябре 2019 года прошли в спокойной и конкурентной обстановке в целом, несмотря на законодательные недостатки в Избирательном кодексе. Чрезмерные требования закона о регистрации независимых кандидатов противоречат международным стандартам и могут вызвать опасения по поводу непоследовательных причин отклонения независимых кандидатов, что могло бы повлиять на принцип равных возможностей.<sup>30</sup>

Положения Избирательного кодекса, оспариваемые в Конституционном суде Народным Адвокатом<sup>31</sup>, были изменены Законом №113 от 15.08.2019 г., так что на открытых за рубежом избирательных участках было разрешено голосовать с удостоверением личности и паспортом с истекшим сроком действия. Кроме того, после внесения изменений в тот же Закон<sup>32</sup>, была восстановлена пропорциональная система в партийных списках для выборов депутатов в парламенте, а также был введен запрет на предвыборную агитацию в день выборов и за день до выборов.

Народный Адвокат высоко оценивает поправки, внесенные Законом №113 от 15.08.2019 г., которые способствовали улучшению положения женщин и молодежи в общественной жизни, установив минимальную квоту представительства в размере 40% для обоих полов в списках кандидатов на парламентских и местных выборах<sup>33</sup>, а также правила финансирования политических партий в государственном бюджете в зависимости от доли женщин и молодежи, которые фактически были избраны на парламентских или местных выборах<sup>34</sup>.

<sup>29</sup> [https://acum.md/wp-content/uploads/2019/03/Raport\\_Fraude\\_Alegeri\\_2019\\_Blocul\\_ACUM-DA-PAS.pdf](https://acum.md/wp-content/uploads/2019/03/Raport_Fraude_Alegeri_2019_Blocul_ACUM-DA-PAS.pdf)

<sup>30</sup> <http://enemo.eu/uploads/file-manager/ROMSTATEMENTOFPRELIMINARYFINDINGSANDCONCLUSIONS-1stRound22Oct.pdf>

<sup>31</sup> Решение Конституционного суда № 5 от 14 января 2019 года в связи с уведомлением Народного Адвоката о невозможности голосования за границей на основании удостоверения личности и невозможности голосования за границей на основании истекшего срока действия паспорта или удостоверения личности, которое Конституционный суд признал неприемлемой;

<sup>32</sup> Закон №113 от 15.08.2019 г. о внесении изменений в некоторые законодательные акты.

<sup>33</sup> Часть (3) статьи 46 Избирательного кодекса;

<sup>34</sup> Статья 27 Закона о политических партиях, №294-XVI от 21.12.2007 г.;



По мнению Наблюдательной миссии Ассоциации Promo-LEX, принятие поправок к существующей правовой базе в период выборов оказало негативное влияние на правильность и предсказуемость избирательного процесса. Это учитывается в условиях, в которых закон о внесении изменений в Избирательный кодекс был опубликован и, соответственно, вступил в силу в период выборов, согласно календарю, утвержденному ЦИК, для новых парламентских выборов и в непосредственной близости от начала периода выборов для всеобщих местных выборов. Следовательно, ЦИК из всех сил старалась соблюдать принципы прозрачности принятия решений и консультаций с общественностью, чтобы привести свои правила в соответствие с новыми поправками.

Кроме того, в связи с изменениями, внесенными в Избирательный кодекс в период выборов, и разным их применением в отношении двух типов выборов, проводимых в один и тот же день, Наблюдательная миссия Ассоциации Promo-LEX считает, что организация избирательного процесса была сложной и сопровождалась неопределенностью.<sup>35</sup>

Мы напоминаем, что Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) в своем Совместном заключении № 907/2017 о законе о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты (Избирательная система для выборов в парламент) указала, что: «Успешная избирательная реформа основана как минимум на следующих трех элементах: 1) ясность и всеобъемлющее законодательство в соответствии с международными стандартами; 2) принятие законодательства на основе широкого консенсуса после публичных консультаций со всеми соответствующими сторонами; 3) политическое обязательство добросовестно выполнять избирательное законодательство»<sup>36</sup>.

Народный Адвокат напоминает, что, принимая решение о важности права голоса в демократическом обществе, Европейский суд подчеркнул, что в 21-м веке в демократическом государстве право голоса не должно быть привилегией определенных категорий лиц, а благом общества в целом, и презумпция должна работать в пользу его признания в случае как можно большего числа лиц (см., в этом отношении, *Матье-Мозн и Клерфейт против Бельгии*, 3 марта 1987 года, §51; и *Херст против Соединенного Королевства* [№ 2], 6 октября 2006 года, § 59). В противном случае, демократическая легитимность законодательного органа, избранного таким образом, и принятых им законов будут подорваны<sup>37</sup>.

Тем не менее Европейский суд постановил, что понятие «неявного ограничения», вытекающее из статьи 3 Дополнительного протокола № 1<sup>38</sup>, имеет особое значение для определения законности преследуемых целей в тех случаях, когда на права, гарантируемые этой статьей, налагаются ограничения (см. *Матье-Мозн и Клерфейт*, упомянутое выше, §52).

<sup>35</sup> [https://promolex.md/wp-content/uploads/2019/12/Raport\\_ALG\\_2019\\_web.pdf](https://promolex.md/wp-content/uploads/2019/12/Raport_ALG_2019_web.pdf)

<sup>36</sup> Pct.12 from Joint Opinion on the law for amending and completing certain legislative acts (electoral system for the election of the Parliament), Adopted by the Council for Democratic Elections at its 61st meeting (Venice, 15 March 2018) and by the Venice Commission at its 114th Plenary Session (Venice, 16-17 March 2018) from 19 March 2018;

<sup>37</sup> См. Херст [№2], упомянутое выше, §62;

<sup>38</sup> Право на свободные выборы;



Условия, на которых распространяется право голоса и право баллотироваться на выборах, не должны ограничивать эти права в той мере, в какой это затрагивает саму их суть. Эти условия также должны соответствовать требованиям равенства, и средства, используемые для достижения законной цели, не должны быть непропорциональными (см., *Матье-Мозн и Клерфейт*, упомянутое выше, §52).

#### РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Государству приложить все усилия для устранения недостатков, о которых ему сообщили международные организации и организации гражданского общества, которые контролировали избирательные процессы, проведенные в течение 2019 года в Республике Молдова;
- Принять все необходимые меры для обеспечения реализации права голоса для всех граждан Республики Молдова, находящихся за границей;

## ИНТИМНАЯ, СЕМЕЙНАЯ И ЧАСТНАЯ ЖИЗНЬ

Уважение неприкосновенности частной жизни в 2019 году было отмечено появлением в публичном пространстве информации о нарушении этого права правоохранительными органами, путем неправомерного применения специальных розыскных мероприятий. По сообщениям СМИ, специальные розыскные мероприятия использовались в отношении политических оппонентов и журналистов, которые проявили несправедливое отношение к властям.

Хотя наблюдается снижение количества случаев использования специальных розыскных мероприятий примерно на 17% по сравнению с 2018 годом, все же тот факт, что примерно 99% ходатайств прокуроров об использовании специальных розыскных мероприятий ставят серьезные вопросы относительно уважения частной и семейной жизни в соответствии со стандартами в области прав человека.

Право на уважение частной и семейной жизни закреплено в статье 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Она предусматривает, что каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции. Не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права, за исключением случая, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности, или защиты прав и свобод других лиц.

В статье 17 Международного пакта о гражданских и политических правах говорится, что никто не должен подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную жизнь, семью, жилище или переписку, а также незаконным посягательствам на его честь и репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства или посягательства.

Конституция Республики Молдова признает это право в соответствии с положениями статьи 28 и устанавливает, что государство уважает и защищает интимную, семейную и частную жизнь.

Одной из наиболее важных тем 2019 года, которая вызвала широкие дискуссии на уровне общества, является применение правоохранительными органами специальных розыскных мероприятий, действия, предусматривающие существенное вмешательство в уважение частной и семейной жизни.

По данным Генеральной прокуратуры, в рамках 50.920 уголовных дел, находящихся на рассмотрении в 2019 году, прокуроры представили судьям по уголовному преследованию 4.261 ходатайств об утверждении специальных розыскных мероприятий. Из них только 38 были отклонены, что означает, что примерно 99% запросов прокуроров о применении специальных розыскных мероприятий были удовлетворены судьями.

Наиболее частыми специальными розыскными мероприятиями, разрешенными и проведенными в рамках уголовного преследования были:

- перехват и запись сообщений и изображений – 2.812 случаев (2018 год – 3.928);

- сбор информации от поставщиков услуг электронной коммуникации – 707 (2018 год – 770);
- документация с использованием технических методов и средств, а также определения местоположения или отслеживания с помощью глобальной системы определения местоположения (GPS) или других технических средств – 507 (2018 год – 594);
- мониторинг или контроль финансовых операций и доступ к финансовой информации – 78 (2018 год – 41);
- исследование места жительства и/или установка в нем устройств, обеспечивающих наблюдение и аудиозапись, видеозапись, фотосъемку и видеосъемку – 90 (2018 год – 148);
- наблюдение за местом жительства с использованием технических средств для обеспечения регистрации – 13 (2018 год – 26);
- изъятие, исследование, передача, обыск или выемка почтовых отправлений – 4;
- мониторинг телеграфных и электронных сообщений – 12.

В то же время, прокуроры в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством были уполномочены проводить специальные розыскные мероприятия в 1.586 случаев, в том числе:

- идентификация абонента, владельца или пользователя систем электронных коммуникаций или точек доступа к компьютерным системам – 473 случая;
- визуальное отслеживание – 622;
- контроль за передачей денег или других вымоганных материальных ценностей – 98;
- расследование под прикрытием – 126;
- контрольная закупка – 216;
- контролируемая доставка – 46;
- исследование предметов и документов – 3;
- сбор образцов для сравнительного исследования – 2.

В 2019 году доля специальных розыскных мероприятий в деятельности по уголовному преследованию составила около 11,4% (5 809 мероприятий в 50 920 уголовных делах, находящихся в ведении), которая представляет собой снижение примерно на 17%. Это снижение объясняется сокращением числа перехватов сообщений и изображений на 1116 случаев (2812 в 2019 году по сравнению с 3928 в 2018 году).

Генеральная прокуратура отмечает, что в дополнение к полномочиям распоряжения в рамках специальных розыскных мероприятий, на прокурора возложена задача мониторинга и контроля за соблюдением законодательства в этой области. Однако при проверке проведения уголовного преследования, были установлены отклонения от закона, особенно в части специальных розыскных мероприятий.

Следовательно, было возбуждено пять уголовных дел и три уголовных судопроизводства по факту совершения действий по незаконному сбору информации, охраняемой законом, без согласия лица, с использованием специальных технических средств, предназначенных для тайного получения информации. Также

было установлено нарушение права на тайну телефонных разговоров с нарушением законодательства, с использованием должностных полномочий.

На основании этих выводов, в отношении пяти розыскных офицеров, трех прокуроров и одного начальника подразделения Национальной следственной инспекции Генерального инспектората полиции Министерства внутренних дел выполняются действия по уголовному преследованию.

В то же время, в отношении семи прокуроров было возбуждено 13 дисциплинарных дел, которые были переданы на рассмотрение Дисциплинарной коллегии Высшего совета прокуроров.

Что касается государственной политики в области уважения частной и семейной жизни, Народный Адвокат определил проблему, которая может привести к нарушению этого права, вследствие изменений, внесенных 19.07.2018 г. в Закон № 143<sup>39</sup>, принятым в контексте применения Закона об обмене данными и интероперабельности. Законом № 143, была дополнена часть (5) статьи 5 Закона №133 о персональных данных пунктом г), который устанавливает что, *не требуется согласия субъекта персональных данных в случае, если обработка персональных данных необходима для обмена данными в соответствии с действующим законодательством об обмене данными и интероперабельности*. Соответственно, с даты вступления в силу этого закона (10.11.2018 г.) все государственные учреждения и органы обязаны предоставлять доступ к реестрам, базам данных, информационным системам и системам учета которыми они управляют, подключая их к платформе интероперабельности, за исключением тех, с обязанностями в области надзора за субъектами в финансовом секторе, национальной обороны, государственной безопасности, поддержания правопорядка, борьбы с преступностью, предотвращения коррупции и борьбы с ней в той мере, в какой применяется соответствующее специальное законодательство.

Следует отметить, что в ходе процедуры одобрения проекта соответствующего закона, Национальный центр по защите персональных данных не поддержал предложения относительно внесения изменений и дополнений в статью 5 и статью 15 Закона о защите персональных данных, чтобы избежать риска утечки информации, незаконного доступа к персональным данным и не создавать предположений субъекту данных о существовании неконтролируемого доступа к его персональным данным.

Народный Адвокат предложил инициировать процедуру внесения изменений в Закон №133 от 08.07.2011 г. о защите персональных данных с целью исключения положений, которые могут привести к нарушению права на интимную, частную и семейную жизнь.

Государственная канцелярия поддержала<sup>40</sup> предложение, представленное Народным Адвокатом, но до сих пор не было подготовлено никакого проекта по внесению изменений в рассмотренные положения.

Юриспруденция ЕСПЧ рассмотрела многочисленные ситуации, в которых были затронуты аспекты, связанные с защитой данных, в частности ситуации,

<sup>39</sup> Закон №143 от 19.07.2018 г. о внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты, Ст. IX;

<sup>40</sup> Письмо Государственной канцелярии №31-16-6075 от 13.09.2019 г.;

связанные с перехватом сообщений<sup>41</sup>, различными формами надзора<sup>42</sup> и защиты от хранения персональных данных государственными органами<sup>43</sup>. Она пояснила, что статья 8 Европейской конвенции о правах человека не только обязывает государства не предпринимать каких-либо действий, которые могут нарушить право, указанное в Конвенции, но и предусматривает, что при определенных обстоятельствах на них распространяются позитивные обязательства, чтобы активно обеспечивать эффективное уважение частной и семейной жизни<sup>44</sup>.

Народный Адвокат обращает внимание на тот факт, что право на уважение частной жизни является очень чувствительным. По этим причинам, запрос о применении специальных розыскных мероприятий и утверждении этих запросов, должен соответствовать всем критериям, изложенным в Конституции Республики Молдова и международных договорах в области прав человека, участником которых является страна.

### РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Народный Адвокат рекомендует Высшему совету магистратуры разослать всем судебным инстанциям циркуляр с напоминанием об условиях, на которых могут быть утверждены запросы о применении специальных розыскных мероприятий, с точки зрения выполнения государством своих обязательств по соблюдению частной и семейной жизни в соответствии со стандартами в области прав человека;
- Народный Адвокат рекомендует Высшему совету прокуроров принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы прокуроры, уполномоченные в ходе специальных розыскных мероприятий, по запросам направленным в судебные инстанции на выдачу разрешения на проведение специальных розыскных мероприятий, обеспечили проверку законности запросов и соблюдения частной и семейной жизни в соответствии со стандартами в области прав человека, принятыми государством.

<sup>41</sup> См., например, Постановление ЕСПЧ от 2 августа 1984 по делу Мэлоун/ Соединенное Королевство, №8691/79; Постановление ЕСПЧ от 3 апреля 2007 г. по делу Копланд/ Соединенное Королевство, №62617/00;

<sup>42</sup> См., например, Постановление ЕСПЧ от 6 сентября 1978 г. по делу Класс и /Германия, №5029/71; Постановление ЕСПЧ от 2 сентября 2010 г. по делу Узун/Германия, №35623/05;

<sup>43</sup> См., например, Постановление ЕСПЧ от 26 марта 1987 г. по делу Леандер / Швеция, №9248/81; Постановление ЕСПЧ от 4 декабря 2008 г. по делу S. и Марпер /Соединенное Королевство, №30562/04 и №30566/04;

<sup>44</sup> См., например, Постановление ЕСПЧ от 17 июля 2008 г., И./Финляндия, №20511/03; Постановление ЕСПЧ от 2 декабря 2008 г. по делу К.У./Финляндия, №2872/02;

## ПРАВО НА ТРУД

Конституция Республики Молдова устанавливает в положениях статьи 43, что «(1) (1) Каждый человек имеет право на труд, свободный выбор работы, справедливые и удовлетворительные условия труда, а также право на защиту от безработицы. (2) Работники имеют право на защиту труда. Меры по защите касаются безопасности и гигиены труда, режима труда женщин и молодежи, установления минимальной заработной платы в сфере экономики, еженедельного отдыха, оплачиваемого отпуска, труда в тяжелых условиях, а также других специфических ситуаций. (3) Продолжительность рабочей недели не должна превышать 40 часов. (4) Право на переговоры по вопросам труда и обязательность коллективных договоров гарантируются.» В то же время право на труд и защиту труда гарантируется статьей 23 Всеобщей декларации прав человека, статьями 6 и 7 Пакта об экономических, социальных и культурных правах, статьей 27 Конвенции ООН о правах инвалидов.

В 2019 году был внесен ряд поправок в Трудовой кодекс. Среди наиболее важных можно отметить, что, начиная с 2019 года, в период отпуска по отцовству, работник получает пособие по отцовству, которое не может быть ниже среднего ежемесячного застрахованного дохода за этот период и которое выплачивается из бюджета государственного социального страхования.<sup>45</sup>

Начиная с 01.01.2019 года, механизм, касающийся трудовых книжек больше не применяется, но необходимо создать и вести *Электронный реестр работников*, концепция которого была представлена для публичных консультаций<sup>46</sup>.

В 2018 году был разработан *Закон №105 от 14.06.2018 г. о содействии занятости населения и страховании по безработице*, последствия которого были более ощутимы в 2019 году. Относительно новым аспектом, являются *услуги, предшествующие высвобождению*<sup>47</sup>, которые включают комплекс мер, предлагаемых лицам, уведомленным в связи с ликвидацией подразделения, сокращением численности или штата работников предприятия.

Можно также упомянуть о новых правилах<sup>48</sup>, направленных на трудоустройство за пределами Республики Молдова.

Учитывая социальные реалии с точки зрения эмиграции на работу, данные нормативные акты предлагают определенную гарантию уважения права на справедливые условия труда.

Начиная с 1 декабря 2018 года, вступил в силу *Закон №270 от 23.11.2018 г. о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере*, концепция которого предполагает уникальный характер, который распространяется на все категории работников бюджетного сектора.

В процессе реализации *Закона № 270 от 23.11.2018 г. о единой системе оплаты труда в бюджетной сфере*, Народный Адвокат был уведомлен о нескольких проблемных аспектах и неравенстве, установленных в оплате труда работников

<sup>45</sup> Ст.1241 Трудового кодекса;

<sup>46</sup> <https://particip.gov.md/proiectview.php?l=ro&idd=7022>

<sup>47</sup> Ст.28 Закона №105 от 14.06.2018 г. о содействии занятости населения и страховании по безработице;

<sup>48</sup> Глава VII Закона №105 от 14.06.2018 г. о содействии занятости населения и страховании по безработице;

в различных областях, таких как образование, пенитенциарная система, в том числе в рамках Офиса Народного Адвоката. Таким образом, после обращения некоторых учителей начальных школ относительно дискриминационных положений об установлении базовой заработной платы для учителей довузовских учебных заведений, Министерству финансов и Министерству образования, культуры и исследований было рекомендовано инициировать процедуру внесения изменений в таблицу 1 Приложения № 7 к настоящему Закону, чтобы обеспечить соблюдение принципа недискриминации при реализации права на труд для всех учителей. Соответственно, Законом №175 от 19.12.2019 г. (в силу с 1 января 2020 г.) о внесении изменений в Закон №270/2018, которыми были устранены некоторые неравенства в уровне оплаты труда некоторых категорий работников, в том числе в области образования, пенитенциарных учреждений, обороны и т. д.

Также, Народный Адвокат считает необходимым пересмотреть способ установления эталонной стоимости, чтобы он соответствовал предлагаемой концепции этой системы оплаты труда, которая приобрела уникальный характер, расширяющийся на все категории работников бюджетного сектора.

В *Законе о государственном бюджете на 2019 год*<sup>49</sup>, установлены разные нормативные значения для разных категорий работников.

Из содержания указанных положений не ясно обоснование лимитов, установленных для определенных категорий работников, которые отличаются от 1000 леев до 2600 леев.

Также, существует большой разрыв между зарплатами государственных служащих руководителей и государственных служащих исполнителей в рамках одного и того же учреждения. В некоторых случаях заработная плата на исполнительской должности составляла около 50% от заработной платы руководящей должности (по сравнению с предыдущим законодательством разница составляла около 25%). Формула расчета позволяет непрерывно увеличивать разницу в заработной плате между государственными служащими руководителями и государственными служащими исполнителями в рамках одного и того же учреждения.

Еще одна проблема, выявленная Народным Адвокатом после рассмотрения коллективного заявления<sup>50</sup>, касается исключения некоторых профессий из списка тех, которые считаются трудом в особых условиях, чтобы получать пенсии по возрасту на льготных условиях в соответствии с положениями части (2)<sup>1</sup> статьи 41 Закона №156 от 14.10.1998 г. о государственной пенсионной системе.

В процессе изучения этого вопроса и обсуждений с представителями Национальной конфедерации профсоюзов Молдовы было установлено, что существует несколько занятий/профессий, которые не включены в этот список<sup>51</sup>, но которые смогли бы соответствовать условиям вредных и очень сложных работ, согласно Классификатору занятий Республики Молдова<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> Ст.10 ч.(2) Закона о государственном бюджете на 2019 г.;

<sup>50</sup> Заявители работали в Объединении по производству молока в качестве машинистов аммиачных холодильных установок (код 821103);

<sup>51</sup> Постановление Правительства №256 от 27.03.2018 г. об утверждении Списка рабочих мест с особыми условиями труда, на основании которых назначается пенсия по возрасту на льготных условиях, а также Инструкции о порядке применения Списка и подтверждения специального стажа;

<sup>52</sup> Классификатор занятий Республики Молдова, утвержденный Приказом Министерства труда, социальной защиты и семьи № 22 от 03.03.2014 г.;

Также было установлено, что вопрос об исключении определенных профессий из списка тех, которые считаются трудом в особых условиях, был также рассмотрен Советом по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства<sup>53</sup>, который охарактеризовал это как косвенную дискриминацию.

Чтобы исправить ситуацию, Народный Адвокат предложил Министру здравоохранения, труда и социальной защиты создать рабочую группу с участием представителей Национальной конфедерации патроната Молдовы, Национальной конфедерации профсоюзов Молдовы, а также других соответствующих органов для разработки методологии и механизма оценки условий труда у работодателя с целью размещения рабочих мест в особых условиях. Таким образом, исходя из соответствующей методологии и механизма оценки, Список рабочих мест с особыми условиями труда утвержден Постановлением Правительства №256 от 27.03.2018, на основании которого пенсия по возрасту назначается на льготных условиях.

<sup>53</sup> Решение Совета по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства №119/17 от 30.11.2017 г.;



## ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ

В результате исследований и анализа, проведенных Офисом Народного Адвоката, установлено, что ситуация в области соблюдения права на охрану здоровья не имеет позитивных изменений. Ситуация остается в равной степени серьезной и требует повышенного внимания со стороны государства. Сфера здравоохранения требует срочного и многосекторального вмешательства, начиная от создания условий для предоставления медицинских услуг на надлежащем уровне качества для пациентов, и до создания адекватных условий для деятельности персонала, работающего в сфере здравоохранения.

Гарантируя право на охрану здоровья, в соответствии с положениями статьи 36 Конституция устанавливает обязательства для государства и возлагает на законодательные органы полномочия по регулированию основных областей и аспектов реализации рассматриваемого права.

Это право также содержится в статье 12 Пакта об экономических, социальных и культурных правах, статье 25 Конвенции ООН о правах инвалидов. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь также предусмотрено в статьях 11 и 13 пересмотренной Европейской социальной хартии.

Право на здоровье рассматривается сегодня в свете международных положений, касающихся прав пациентов, которые предусмотрены в Европейской хартии прав пациентов, которая включает 14 прав пациентов.

Когда Республика Молдова ратифицировала Конвенцию о правах человека и биомедицине<sup>54</sup>, она вновь взяла на себя обязательство «принять надлежащие меры для обеспечения справедливого доступа к качественным медицинским услугам».

Стоит также упомянуть обязанность государства обеспечить право на наивысший уровень здоровья, который предусматривает, что все медицинские услуги должны быть: *доступными, в наличии, приемлемыми и качественными*.

Таким образом, государство должно обеспечить: достаточное количество медицинских услуг и лекарств; *физическую* доступность (финансовую и недискриминационную для всех уязвимых групп), *информационную* доступность (право запрашивать, получать и распространять медицинскую информацию, в том числе для людей с ограниченными возможностями); приемлемость - которая бы учитывала культурные особенности пациента, медицинскую этику; качественные услуги.

Будучи объявленным одним из приоритетов его деятельности на последующие годы, мониторинг права на охрану здоровья был проведен Народным Адвокатом и в 2019 году.

В течение 2019 года Офис Народного Адвоката рассмотрел около **47 заявлений**, в которых упоминалось нарушение права на охрану здоровья.

К сожалению, обнаруживается, что бенефициары медицинских услуг продолжали ссылаться в отчетном году на нарушение прав пациентов в отношении доступности, соблюдения стандартов качества, недопущения неоправданных страданий и боли и персонализированного лечения.

<sup>54</sup> Закон о ратификации Дополнительного протокола к Конвенции о правах человека и биомедицине, который направлен на биомедицинские исследования №271 от 30.11.2012 г.;

Также, были обнаружены и другие аспекты, касающиеся нарушения прав человека в области здравоохранения, особенно в отношении несоблюдения условия получения информированного согласия пациента, несоблюдения врачами профессиональной этики, отсутствия правильной информации, плохой связи между врачом и пациентом, отсутствия свободы действий при оказании медицинской помощи (нарушение конфиденциальности), доступа к специализированному лечению, низкого качества медицинских услуг, ограниченного доступа к стандартам качества, обеспечения дорогостоящего лечения, отсутствия правовых основ в отношении злоупотребления служебным положением и так далее.

Как известно из предыдущих отчетов о соблюдении прав человека в Республике Молдова<sup>55</sup>, Народный Адвокат предупреждал власти о нарушениях, выявленных при оказании медицинской помощи, и выдвинул ряд рекомендаций на этот счет, в том числе:

1. Разработка политики здравоохранения, подходящей для редких заболеваний, и начало контроля за финансовыми ресурсами для ранней диагностики редких заболеваний.
2. Разработка методологии реабилитации и ресоциализации пациентов с диагнозом редкое заболевание.
3. Разработка медицинскими учреждениями институциональной политики и процедур по соблюдению прав пациентов.
4. Проведение периодического контроля за соблюдением/выполнением медицинским персоналом и руководителями государственных медико-санитарных учреждений действующих нормативных актов в области здравоохранения (законы, приказы, положения, клинические протоколы).
5. Разработка эффективной нормативной базы для расследования и разрешения случаев врачебных ошибок и злоупотреблений.
6. Организация начального и непрерывного обучения медицинских работников в области медицинского законодательства и прав человека с целью обеспечения соблюдения прав пациента при оказании медицинской помощи.
7. Специалисты нуждаются в обучении в области коммуникации, и пациентам нужна более высокая степень ответственности за состояние своего здоровья.
8. Пересмотр государственной политики в областях в свете подхода защиты прав человека.
9. Выполнение рекомендации международных и региональных правозащитных органов.

Мы с сожалением отмечаем, что эти рекомендации до сих пор не были полностью выполнены. Однако из официального ответа, предоставленного Министерством здравоохранения, труда и социальной защиты, следует, что в отношении редких заболеваний в настоящий момент была создана рабочая группа, состоящая из представителей в областях компетенции, которые разработают Национальную программу по борьбе с редкими заболеваниями. В настоящее время,

<sup>55</sup> <http://ombudsman.md/rapoarte/anuale/>

Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты обеспечивает диагностику и лечение из государственного бюджета ограниченного числа редких заболеваний, ежегодные суммы для этой области увеличиваются. Для взрослых с ограниченными возможностями, вызванными редкими заболеваниями, а также для всех людей с ограниченными возможностями, государство предоставляет доступ к услугам по реабилитации и ресоциализации.

Что касается реабилитации детей с редкими заболеваниями, поражающими нервную систему, им предлагается реабилитационное лечение в Республиканском реабилитационном центре для детей до 3 лет, включенное в программы раннего вмешательства.

Что касается обучения, Омбудсмен высоко ценит тот факт, что в ГМФУ им. Николая Тестемицану, Центре повышения квалификации им. Раисы Пакало, Медицинских колледжах и Центре непрерывного медицинского образования медицинского и фармацевтического персонала включены такие темы, как: медицинское право; доступ пациентов к медицинской помощи; информированное согласие пациента; конфиденциальность личных данных о состоянии здоровья.

Что касается процедуры разработки нормативной базы для расследования и разрешения случаев медицинских ошибок и злоупотреблений служебным положением, Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты, как центральный специализированный орган государственного управления, задача которого состоит в том, чтобы проанализировать ситуацию и проблемы на местах, разработать эффективную государственную политику, контролировать качество политики и нормативных актов, приступило к разработке закона о врачебной халатности.

Даже если некоторые аспекты, касающиеся врачебной халатности, в настоящее время предусмотрены лишь частично в статье 213 Уголовного кодекса, а гражданское законодательство Республики Молдова позволяет, в некоторой степени, возместить материальный и моральный ущерб, причиненный пациенту, эта процедура все еще остается довольно сложной.

По этой причине, закон о врачебной халатности должен содержать положения, защищающие деятельность врачей в их работе, а также степень ответственности медицинского учреждения за качество проведенных исследований, используемое оборудование и условия.

Таким образом, наличие такого закона будет способствовать защите прав пациентов, а с другой стороны, закон будет защищать врачей, поскольку не все случаи медицинских ошибок происходят по прямой вине врача.

Как упоминалось выше, одним из приоритетов Омбудсмана на ближайшие годы является контроль за соблюдением права на охрану здоровья. По этой причине в 2019 году, Офис Народного Адвоката разработал *два тематических доклада, которые отражают ситуацию в области здравоохранения*<sup>56</sup>.

Одним из них является *Доклад об оценке уровня обеспечения права пациента на безопасность и качество медицинского оборудования*. В Докладе отражены выявленные системные проблемы, с которыми сталкиваются медицинские учреждения в отношении обслуживания медицинского оборудования, качества ме-

<sup>56</sup> <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/04/RAPORT-MEDICINA-RED.pdf>  
[http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_PALIATIVE.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_PALIATIVE.pdf)

дицинских изделий, которые, в свою очередь, влияют на качество медицинской помощи и безопасность пациента.

Данные, полученные в результате оценки, показывают, что технологический потенциал медицинских устройств в государственных медицинских учреждениях превышен морально и физически, с серьезными недостатками, что является одной из основных причин, определяющих качество медицинской помощи.

Результаты показывают, что:

- Система здравоохранения не обладает достаточным институциональным и функциональным потенциалом для полной реализации Закона о медицинских изделиях №102 от 09.06.2017 г.;
- Система здравоохранения не имеет стратегического документа в области управления медицинским оборудованием. Некоторые устройства в медицинских учреждениях имеют срок службы до 40 лет;
- Многие устройства не имеют технических паспортов, что делает невозможным мониторинг их работы. Отсутствие централизованной системы сбора данных и контроля оборудования в медицинских учреждениях негативно сказывается на качестве медицинских услуг;
- Много оборудования из диагностических секций и хирургических секций имеет повышенную степень износа и не подвергается метрологической проверке. Например, из общего количества рентгеновских устройств, сообщенных учреждениями на момент оценки, 65% (34 устройства) имеют износ от 75 до 100%, что указывает на риск травматизма пациентов и персонала, работающего с этими устройствами;
- Степень оборудования Отделения экстренной помощи (ОЭП) типа III и Реанимации и интенсивной терапии (РИТ) учреждений с ОЭП типа III на национальном уровне составляет в среднем 67%, что не соответствует утвержденным нормам. Около трети больничных учреждений сообщают о нехватке необходимого оборудования, обязательного в соответствии со стандартом обеспечения ОЭП. Таким образом, низкое качество медицинских услуг может вызвать проблемы, связанные с невозможностью установления оптимального и своевременного лечения, что впоследствии может оказать негативное влияние на здоровье пациента и может способствовать развитию заболеваний;
- Существует недостаточное количество оборудования необходимого в чрезвычайных ситуациях для жизни. Большинство учреждений (80%) сообщили о недостаточном количестве мониторов для мониторинга жизненно важных параметров.

Выявленные проблемы позволили нам сформулировать ряд рекомендаций, которые могли бы улучшить положение дел в области управления медицинским оборудованием, чтобы уважать право пациента на безопасность и качество медицинской деятельности.

11 октября Офис Народного Адвоката представил еще один Доклад, который представляет собой комплексную оценку реальной ситуации после подписания Резолюции Всемирной ассамблеи здравоохранения. Мы ссылаемся на укрепление паллиативной помощи, в качестве компонента комплексного лечения на протяжении всей жизни.

*Доклад о выполнении Республикой Молдова Резолюции об укреплении паллиативной помощи, в качестве одного из компонентов комплексного лечения в течение всей жизни, был подготовлен при финансовой поддержке Департамента Общественного Здоровья Фонда Сорос-Молдова.*

Исследование выявило высокий риск нарушений прав человека из-за ограниченного доступа и недостаточного количества услуг паллиативной помощи на всех уровнях обслуживания. Доклад показывает, что паллиативная помощь в Республике Молдова недостаточна и разрозненно развита, пациенты, нуждающиеся в паллиативной помощи, имеют ограниченный доступ к услугам паллиативной помощи.

Исследование также приходит со следующими выводами:

- существуют барьеры в лечении боли у паллиативных пациентов, особенно на уровне первичной медико-санитарной помощи;
- опиоидные препараты поставляются без надлежащего планирования, основанного на реальных потребностях;
- фрагментарный подход к оказанию паллиативной помощи из-за отсутствия стратегического планирования организации и финансирования услуг паллиативной помощи;
- по большей части, паллиативная помощь в Республике Молдова интерпретируется главным образом в контексте оказания помощи больным раком, а пациенты с неонкологическими заболеваниями, особенно дети, имеют крайне ограниченный доступ к паллиативной помощи;
- паллиативная помощь возлагается только на медицинскую помощь, в то время как другие сектора вообще не задействованы или очень слабо вовлечены (социальная и психологическая помощь, священнослужители, волонтеры и т. д.);
- существуют серьезные пробелы в процессе финансирования услуг паллиативной помощи;
- в Республике Молдова имеется небольшое количество поставщиков паллиативной помощи, а услуги, на которые они заключили контракты с НКМС, недофинансированы;
- условия, которые не соответствуют национальному стандарту паллиативной помощи в ПМСУ, которые обеспечивают паллиативную медицинскую помощь. Были выявлены случаи серьезных нарушений человеческого достоинства пациента при оказании паллиативной помощи;
- острая нехватка подготовленного персонала для предоставления адекватных услуг паллиативной помощи на всех уровнях медицинской помощи, как для персонала с высшим образованием, так и для среднего и младшего медицинского персонала;
- нет программ обучения по паллиативной помощи для младшего медицинского персонала и специалистов в немедицинских областях (социальная и психологическая помощь, священнослужители и т. д.). Программа обучения для медицинского персонала не охватывает педиатрическую паллиативную помощь;
- нет официальных данных о количестве людей, нуждающихся в паллиативной помощи, о количестве тех, кто получил паллиативную помощь, о

количестве людей, которые были должным образом контролированы для лечения боли, и о количестве тех, кто нуждается в таких услугах, о количестве коек, предназначенных для паллиативной помощи, и базе данных действующих поставщиков паллиативной помощи.

Проблемы, выявленные в течение года, как по запросам, полученным Офисом Народного Адвоката, так и по разработанным исследованиям, позволили нам сформулировать ряд рекомендаций, которые могли бы улучшить положение дел в области медицины, с целью уважения права пациентов на здоровье.

В конце 2019 года, с целью создания привлекательных условий для деятельности семейных врачей в сельской местности, были внесены изменения в нормативную базу, согласно которой с 1 января 2020 года были увеличены единовременные пособия для молодых специалистов, выпускников системы послуниверситетского образования через резидентуру и профессионально-технического медицинского образования, которые закончили обучение на контрактной основе или за счет государственного бюджета и которые будут трудоустроены на основе распределения, выпущенного Министерством здравоохранения, труда и социальной защиты<sup>57</sup>.

Один из вопросов, затронутых Народным Адвокатом в 2018 году, касается граждан Республики Молдова, которые получают пенсии за границей, но не могут бесплатно воспользоваться взносами обязательного медицинского страхования из-за отсутствия нормативных положений в *Законе № 1585/1998 об обязательном медицинском страховании*. Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты<sup>58</sup> информировало Омбудсмана о наличии возможности изучить вопрос о целесообразности внесения поправок в законодательство с целью устранения законодательных недостатков в отношении этих категорий лиц, однако до сих пор в соответствующую нормативную базу не было внесено никаких изменений.

В начале 2020 года группа депутатов<sup>59</sup> представила в качестве законодательной инициативы законопроект о внесении изменений в статью 4 *Закона № 1585/1998 об обязательном медицинском страховании*. В целевом проекте предлагается внести поправки в законодательство с целью предоставления гражданам Республики Молдова, получающим пенсию в другом государстве, медицинской помощи в соответствии с Единой программой обязательного медицинского страхования.

Аналогичным образом, Народный Адвокат считает, что список лиц, застрахованных Правительством<sup>60</sup>, должен также включать незастрахованных лиц, которые ухаживают за ребенком в возрасте до двух лет. Народный Адвокат в своем предложении<sup>61</sup>, представленном Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты, предложил изучить возможность включения в части 4 статьи 4 Закона № 1585 от 27.02.1998 г. об обязательном медицинском страхо-

<sup>57</sup> Ст. 11 Закона № 411/1995 об охране здоровья;

<sup>58</sup> Письмо Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты 01-5696 от 24.08.2018 г.;

<sup>59</sup> <file:///D:/EU%20doc/EU/Activitate/pentru%20control/lucru%20cu%20sveta/Raport%20anual%202019/medical/33.2020.ro.pdf>;

<sup>60</sup> Часть(4) статьи 4 Закона № 1585/1998 об обязательном медицинском страховании осуществляется из государственного бюджета;

<sup>61</sup> Письмо Народного Адвоката № 04-2/23 от 11.11.2019 г.;

вании *незастрахованных лиц, которые ухаживают за ребенком в возрасте до 2 лет*, с тем, чтобы они могли пользоваться бесплатной медицинской помощью, в соответствии с Единой программой обязательного медицинского страхования.

В гораздо более критической ситуации находятся одинокие люди (незастрахованные), которые ухаживают за ребенком до двухлетнего возраста. В тех случаях, когда они получают пособие в размере 640 леев/месяц<sup>62</sup>, с которым им приходится выживать вместе с ребенком, легко понять, что такие лица не имеют реальной возможности уплатить взнос на обязательное медицинское страхование.

Более того, Европейский комитет по социальным правам отметил, что ситуация в Республике Молдова не соответствует пункту 1 статьи 13 Европейской социальной хартии, поскольку уровень социальной помощи (посредством социальных выплат) одиноким людям, не имеющим ресурсов, в том числе пожилым, является недостаточным и право на медицинское обслуживание не гарантируется всем людям, не имеющим финансовых ресурсов.<sup>63</sup>

Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты ответило, что «включение в список категорий лиц, застрахованных правительством от незастрахованных лиц, ухаживающих за ребенком до 2 лет, предполагает комплексный подход и этапы пересмотра нормативно-правовой базы на местах... Любая инициатива по расширению категорий лиц застрахованных государством должна быть определена финансовым охватом этой инициативы»<sup>64</sup>.

Народный Адвокат не считает аргументы, представленные в контексте обеспечения основополагающего права человека, правдоподобными и рекомендует Правительству определить необходимые ресурсы для включения этих категорий лиц в список тех, которые были застрахованы Правительством.

## РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Разработка политики здравоохранения, подходящей для редких заболеваний с началом контроля над финансовыми ресурсами, для ранней диагностики редких заболеваний.
- Разработка эффективной нормативной базы для расследования и разрешения случаев врачебных ошибок и халатности.
- Рассмотрение Национальным советом по оценке и аккредитации здравоохранения критериев оценки и аккредитации медико-санитарных учреждений с точки зрения соблюдения прав человека.
- Организация начального и непрерывного обучения медицинских работников в области медицинского законодательства и прав человека с целью обеспечения соблюдения прав пациента при выполнении медицинской деятельности.

<sup>62</sup> Приложение №2 Постановления Правительства №1478 от 15.11.2002 г. о пособиях семьям с детьми;

<sup>63</sup> Conclusions relating to articles from the thematic group „Health, social security and social protection”, European Social Charter, European Committee of Social Rights Conclusions 2017 Republic of Moldova, January 2018, pag. 34-36 - [https://www.ecoi.net/en/file/local/1425569/1226\\_1519804343\\_cr-2017-mda-eng.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/1425569/1226_1519804343_cr-2017-mda-eng.pdf);

<sup>64</sup> Письмо Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты №17/155 от 14.01.2020 г.;



- Управление медицинскими устройствами должно стать приоритетом в государственной политике охраны здоровья, и последовательная политика в этой области может способствовать улучшению соотношения цена/эффективность использования передовых медицинских технологий, повышению безопасности пациентов и, что не менее важно, повышению качества медицинской помощи. Необходимо разработать стратегический документ в области управления медицинскими приборами и инструменты для мониторинга их реализации.
- Разработка Централизованного плана планирования закупок оборудования в больницах в соответствии с потребностями, связанными с выявлением финансовых ресурсов.
- Разработка мотивационной политики для привлечения биоинженеров на работу в ПМСУ.
- Обязательство руководителей медицинских учреждений больницы пройти сертифицированные подготовки по управлению медицинскими приборами и обязательным процедурам, необходимым в учреждении для этого.
- Разработка порядка строгого контроля за процессом организации технического обслуживания медицинской техники в медицинских учреждениях страны. Определение возможностей для помощи, предлагаемой учреждениям в районах, где в настоящее время сложно нанять специалиста по биоинженерии.
- Инициирование и поддержка обширного процесса урегулирования несоответствующих устройств, которые не прошли метрологическую проверку в медицинских учреждениях страны.
- Признание паллиативной помощи приоритетной в программе работы Правительства с принятием конкретных мер по обеспечению неограниченного доступа всех пациентов с неизлечимыми заболеваниями или болезнями, ограничивающими жизнь, и их семей к специализированным услугам паллиативной помощи, которые отвечают потребностям пациентов.
- Принятие необходимых мер для ускорения выполнения обязательств, взятых на 67-й сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения в отношении укрепления паллиативной помощи в качестве компонента комплексного лечения на протяжении всей жизни.
- Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты разработает / примет документ о государственной политике / стратегии развития служб паллиативной помощи и их интеграции в систему здравоохранения Республики Молдова с разработкой Плана действий, включающего ответственность за запланированные меры, адекватные финансовые ресурсы, с установлением показателей для мониторинга и оценки выполнения плана и бюджетов.
- Пересмотр существующей нормативной базы, касающейся организации услуг паллиативной помощи (Национальный стандарт паллиативной помощи, национальные клинические протоколы и т. д.), для обеспечения многосекторального подхода в соответствии с международными рекомендациями, с тем чтобы обеспечить их интеграцию как в систему здраво-



охранения и социальной защиты, так и в постоянную внутрисекторальную и межсекторальную коммуникацию, исключая ограничения, установленные на одного пациента / год.

- Создание специализированной структуры на национальном и территориальном уровне, которая могла бы финансироваться как из средств НКМС, так и из средств, выделенных для социальной сферы, при непосредственном участии местного публичного управления. Она будет иметь базу данных с разбивкой по возрасту, полу, типу заболевания и т. д., предоставляя соответствующую информацию о реальных потребностях населения (детей, взрослых) в паллиативной помощи, для стратегического планирования паллиативных услуг, в том числе финансовых, медикаментов и расходных материалов.
- Развитие и поддержка учреждений хосписного типа, в том числе педиатрических, в соответствии с международными рекомендациями с определением механизма их финансирования.
- Разработка и поддержка педиатрического учреждения / отделения больницы для педиатрической паллиативной помощи детям с онкологическими и неонкологическими заболеваниями с адекватной подготовкой специализированного персонала, как медицинского, так и немедицинского.
- Пересмотр нормативной базы в области сохранения, регистрации и выпуска опиоидных анальгетиков, чтобы обеспечить уважение права пациента избегать страданий путем устранения ограничительных барьеров для доступа к специальным лекарственным средствам.

## ПРАВО НА СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ЗАЩИТУ

В течение 2019 года в сфере социальной помощи и защиты наблюдались некоторые позитивные сдвиги в плане совершенствования нормативной базы и увеличения пособий по социальному обеспечению и социальных пособий, что соответствует принципу прогрессивной реализации социально-экономических прав в соответствии с международными стандартами. Также, несмотря на некоторое увеличение, уровень социальных пособий, соотнесенный со значением прожиточного минимума, продолжает оставаться значительно ниже его уровня. Социальные услуги также остаются слаборазвитыми и недостаточно финансируемыми государством, будучи неспособными покрыть основные потребности уязвимых слоев населения.

Конституция Республики Молдова закрепляет это право в положениях статьи 47: *«(1) Государство обязано принимать меры для обеспечения любому человеку достойного жизненного уровня, потребного для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, в том числе пищи, одежды, жилища, медицинского ухода и необходимого социального обслуживания. (2) Граждане имеют право на социальное обеспечение в случае безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или в других случаях утраты средств к существованию по не зависящим от них обстоятельствам.»*

Право на социальное обеспечение и защиту предусмотрено в статье 22 Всеобщей декларации прав человека, в статье 9 и статье 11 Международного пакта о социальных, экономических и культурных правах, в статье 28 Конвенции ООН о правах инвалидов.

Основополагающее право на социальную помощь и защиту обеспечивается также **Целью № 1 в области устойчивого развития – Нет бедности**: Искоренение бедности во всех ее формах на глобальном уровне. Задачи для достижения этой цели включают: искоренение крайней нищеты, осуществление надлежащих мер социальной защиты для всех и защита всех бедных и уязвимых, обеспечение того, чтобы все мужчины и женщины, особенно бедные и уязвимые, имели равные права на экономические ресурсы, а также доступ к основным услугам.

В предыдущих докладах, Народный Адвокат рекомендовал властям надлежащим образом выполнять международные рекомендации; обеспечить уровень пособий по социальному обеспечению (пенсия по возрасту, пособие по безработице, пособие по временной нетрудоспособности вызванное распространенными заболеваниями или несчастными случаями, несвязанными с работой) так, чтобы их минимальная сумма была, по крайней мере, эквивалентна установленной прожиточной минимальной стоимости; изучить целесообразность ратификации статьи 23 о праве пожилых людей на социальную защиту и статьи 30 о праве на защиту от бедности и социальной изоляции в содержании (пересмотренной) Европейской социальной хартии.

В то же время Республика Молдова получила ряд рекомендаций от международных организаций по правам человека. Мы ссылаемся на рекомендации Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам и рекомендации Комитета по правам инвалидов.

Из 45 запросов, адресованных Офису Народного Адвоката в области помощи и социальной защиты в 2019 году, были упомянуты следующие аспекты: неспособность обеспечить достойную жизнь, ограниченные пенсии и социальные услуги, небольшой размер пособий и т. д.

Большая часть запросов, адресованных Народному Адвокату, была от пожилых людей, людей с ограниченными возможностями или их родственников, которые ссылались на невозможность воспользоваться социальной услугой «Персональная помощь»<sup>65</sup>.

Согласно официальным данным, предоставленным Министерством здравоохранения, труда и социальной защиты, известно лишь, что на конец 2019 года 3591 человек работали в качестве персональных ассистентов. Не было представлено данных о количестве заявлений, поданных в этой связи в отделы социальной помощи.

В то же время установлено, что люди с тяжелыми формами инвалидности, получающие пособие по уходу, оказываются в положении выбора между пособием и допуском на социальную службу с заработной платой лица, которое оказывает поддержку. Отмечаем, что пособия, установленные в соответствии с *Законом о государственных социальных пособиях некоторым категориям граждан №499 от 14.07.1999 г.* выплачиваются из государственного бюджета через бюджет социального страхования, а финансирование социальной службы «Персональная помощь» сделано из бюджета местных органов власти.

Этот вопрос также упоминался Народным Адвокатом в Тематическом докладе «Интеграция людей с тяжелыми формами инвалидности в общество: влияние социальной службы «Персональная помощь», разработанного в 2017 году. К сожалению, не было предпринято никаких шагов, чтобы найти жизнеспособное решение этой ситуации.

В контексте рекомендаций Народного Адвоката, отчета 2018 года, был достигнут определенный прогресс в совершенствовании нормативно-правовой базы, особенно в том, что касается социальных пособий для некоторых категорий людей.

Утверждение *Положения об организации и функционировании Системы начального и непрерывного обучения персонала сферы социальной помощи*<sup>66</sup> является первым шагом в повышении профессионального потенциала персонала в системе социальной помощи для обеспечения качества предоставляемых услуг и удовлетворения потребностей бенефициаров. Также, Народный Адвокат рекомендует Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты/Национальному агентству социальной помощи в обязательном порядке включать в программы начального и непрерывного обучения учебные курсы в области прав человека.

В течение отчетного периода были увеличены ежемесячные социальные государственные пособия для категорий лиц, предусмотренных *Законом № 121 от*

<sup>65</sup> Согласно положениям Постановления Правительства №314 от 23.05.2012 об утверждении Типового Положения об организации и функционировании Социальной службы «Персональный ассистент» и Минимальных стандартов качества;

<sup>66</sup> Постановление Правительства №38 от 30.01.2019 г. об утверждении Положения об организации и функционировании Системы начального и непрерывного обучения персонала сферы социальной помощи;

03.05.2001 года о дополнительной социальной защите некоторых категорий населения; пособия для людей с тяжелой, очень тяжелой и средней степенью инвалидности, для пожилых людей, установленных Законом №499 от 14.07.1999 г. о государственных социальных пособиях некоторым категориям граждан. Соответствующее увеличение вступило в силу с 1 января 2020 года. Кроме того, объем помощи в холодный период года, который предоставляется малообеспеченным семьям, был увеличен с 350 до 500 леев<sup>67</sup>.

Народный Адвокат высоко оценивает совершенствование нормативной базы в части, касающейся процесса пересмотра пенсий по возрасту, установленных до 1 января 2019 года, который осуществляется в отношении накопительного периода взносов после реализации права на пенсию по возрасту<sup>68</sup>.

Также, в соответствии с поправками, внесенными в статью 13 Закона № 156/1998 о государственной пенсионной системе<sup>69</sup>, начиная с 2020 года, 1 октября будут проиндексированы пенсии, размер которых на эту дату не превышает прожиточного минимума для лиц старше установленного пенсионного возраста, рассчитанного на первый семестр текущего года.

Однако, несмотря на предпринятые усилия, размер минимальной пенсии по возрасту, который на 1 апреля 2019 года составил 1079,33<sup>70</sup> лея, ниже прожиточного минимума, установленного для пенсионеров (в первом семестре 2019 года - 1726,5 лея<sup>71</sup>), и покрывает только 62,5% от него.

Еще один положительный аспект связан с поправкой в Закон №156 от 14.10.1998 г. о государственной пенсионной системе, которая заключается в исключении места жительства из условий установления пенсии. Однако это не гарантирует перевод пенсии в страну проживания человека. Отсутствие процедуры подачи заявления на получение пенсии, отличной от установленной законом процедуры (подача заявления в территориальный орган социального страхования с последнего места жительства в Республике Молдова) и отсутствие механизма ее перевода на территории государства проживания не освобождает правообладателя/бенефициара от необходимости ездить в Республику Молдова для подачи заявления на предоставление или продление выплаты пенсии и нести дополнительные расходы.

Следует также отметить, что условие постоянного места жительства не было исключено из критериев приемлемости для получения пособия на воспитание ребенка до достижения возраста 3 лет (пункт с) части (1) статьи 28 Закона №289/2004), в соответствии с рекомендациями Европейского комитета по социальным правам Совета Европы.<sup>72</sup> Представление критерия места жительства является неоправданным в тех случаях, когда родитель получил право на воз-

<sup>67</sup> Постановление Правительства Республики Молдова №578 от 27.11.2019 г., в силу с 01.11.2019 г.;

<sup>68</sup> Закон №168 от 06.12.2019 г. о внесении изменений в статью 33 Закона №156/1998 о государственной пенсионной системе;

<sup>69</sup> Закон №162 от 06.12.2019 г. о внесении изменений в некоторые законодательные акты, в силу с 01.01.2020 г.;

<sup>70</sup> Постановление Правительства Республики Молдова №186 от 15.03.2019 г. об индексации выплат социального страхования и некоторых государственных социальных выплат;

<sup>71</sup> <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6466>

<sup>72</sup> [https://www.ecoi.net/en/file/local/1425569/1226\\_1519804343\\_cr-2017-mda-eng.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/1425569/1226_1519804343_cr-2017-mda-eng.pdf)

мещение, выполнив условие выплаты взносов в фонд социального страхования за период страхования, установленный законодательством. Таким образом, законодательный вакуум создается для ситуации, когда родитель устанавливает свое местожительство в другом государстве, но имеет право на постоянное или временное проживание на территории Республики Молдова, статус, который фактически не влияет на его права и обязанности в качестве работника, то есть застрахованного лица в Республике Молдова.

По рекомендации Народного Адвоката, начиная с 1 января 2020 года, реабилитированные жертвы политических репрессий в течение 1917-1990 годов ежемесячно получают государственное пособие (500 леев), независимо от того, являются ли они получателями пенсий или социальных пособий<sup>73</sup>.

Народный Адвокат высоко оценивает усилия Государства по восстановлению права на социальную защиту жертв политических репрессий, но подчеркивает, что проблема признания детей, рожденных в местах репрессий, в качестве жертв политических репрессий остается нерешенной.

Следует отметить, что Народный Адвокат предложил решить эту проблему путем внесения изменений в положения статьи 2 Закона № 1225 от 8 декабря 1992 года о реабилитации жертв политических репрессий, а также статьи 1 Закона № 296 от 23 ноября 1994 года о толковании отдельных положений Закона о реабилитации жертв политических репрессий, с тем, чтобы включить в категорию жертв политических репрессий всех лиц, пострадавших в результате репрессий, без какой-либо дискриминации.

В отношении этого вопроса, Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства<sup>74</sup>, также заявил, что все дети, рожденные в результате репрессий или находящиеся на пути к ним, независимо от того, происходят ли они в результате брака, заканчивающегося репрессиями, или брака заключенного во время репрессий или дети вне брака находятся в одинаковом положении - это дети людей, которые были лишены свободы, сосланы, депортированы, отправлены на принудительные работы.

Я повторяю, что, хотя государство обладает широкой свободой усмотрения в области социального обеспечения, оно, тем не менее, обязано обеспечить равное и справедливое отношение ко всем категориям людей, которые пострадали в результате политических репрессий.

Еще одна проблема, выявленная Народным Адвокатом и неразрешенная, относится к положениям статьи 6 Закона № 289 от 22.07.2004 г. о пособиях по временной нетрудоспособности и других пособиях социального страхования, согласно которой застрахованное лицо может воспользоваться правом на пособия по социальному страхованию только в том случае, только если оно подтверждает срок взноса не менее 9 месяцев за последние 24 месяца, предшествующие дате наступления страхового риска.

При таких обстоятельствах, Народный Адвокат считает необоснованными требования, установленные в Законе № 289/2004, учитывая, что в случае насту-

<sup>73</sup> Закон № 121 от 03.05.2001 г. о дополнительной социальной защите некоторых категорий населения, статья 1.

<sup>74</sup> Консультативное заключение от 22 января 2019 г.;

пления застрахованного риска лицо остается без источников существования, в условиях, когда зарплата является единственным источником существования. Более того, ситуация временной нетрудоспособности связана с дополнительными расходами на лечение.

В то же время следует отметить, что в результате реформы деятельности Полиции, под этот закон также подпадают должностные лица с особым статусом, которые ежедневно подвергаются повышенному риску заболеть в силу своих функциональных обязанностей.

Омбудсмен напоминает, что одним из базовых принципов государственной системы социального обеспечения в Республике Молдова является «принцип социальной солидарности между поколениями и внутри них, в соответствии с которым участники публичной системы сознательно и взаимно принимают на себя обязательства и пользуются правом предотвращать, ограничивать или устранять социальные риски, предусмотренные законом»<sup>75</sup>.

Народный Адвокат поддерживает вашу собственную рекомендацию, адресованную Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты, относительно пересмотра положений статьи 6 Закона № 289/2004, чтобы любое застрахованное лицо могло воспользоваться правом на социальное страхование.

В течение отчетного периода, Народный Адвокат представил Правительству и Парламенту предложение<sup>76</sup> о внесении изменений в положения ст. 60 Закона №1544/1993 о пенсионном обеспечении военнослужащих и лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и Генерального инспектора карабинеров, чтобы исключить запрет на выплату пенсии лицам, которые устанавливают свое место жительства за границей.

Хотя Правительство отклонило данное предложение, Народный Адвокат также рекомендует повторно рассмотреть этот вопрос и пересмотреть вышеупомянутые положения.

В поддержку вышеизложенного Народный Адвокат обращает внимание на то, что Конституционный суд в Постановлении №10 от 8 мая 2018 года, объявил признан неконституционными аналогичные положения, которые устанавливали запрет на выплату пенсии застрахованным лицам, проживающим за границей, Закона №156/1998, о государственной пенсионной системе<sup>77</sup>.

24.09.2019 г. Конституционный суд рассмотрел уведомление Народного Адвоката о некоторых положениях Закона № 156 от 14.10.1998 г. о государственной пенсионной системе, которые направлены на ассимиляцию страхового стажа нестрахового периода ухода за человеком с тяжелыми формами инвалидности. В постановлении №19 этой даты, Суд постановил необоснованным дифференцированное обращение между родителем, опекуном или куратором ребенка с тяжелой степенью инвалидности и родителем, опекуном или куратором лица с тяжелой степенью инвалидности, в возрасте старше 18 лет, в отношении признанных пособий при осуществлении права на пенсию.

<sup>75</sup> Пункт с) статьи 3 Закона № 489 от 08.07.1999 г. о государственной системе социального страхования;

<sup>76</sup> Письмо Народного Адвоката №14-2/14 от 30.07.2019 г.;

<sup>77</sup> Часть (1) статьи 2 и часть (1) статьи 36 Закона №156 от 14.10.1998 г. о государственной пенсионной системе

Чтобы исправить существующий недостаток, он нашел решение до вмешательства Парламента. Это решение требует от ответственных органов государственной пенсионной системы, что после уведомления бенефициаров (родитель, опекун или куратор лица с тяжелой степенью инвалидности), продолжили свои шаги, независимо от возраста лица с тяжелыми формами инвалидности, которые находятся на их попечении.

Принимая во внимание указанное решение, органы власти должны внести изменения в положения Закона №156 от 14 октября 1998 года о государственной пенсионной системе.

Народный Адвокат обращает внимание на тот факт, что в 2019 году власти не приняли во внимание рекомендации Европейского комитета по социальным правам Совета Европы, опубликованные в его выводах о выполнении Республикой Молдова пересмотренной Европейской социальной хартии<sup>78</sup>. Народный Адвокат подробно упомянул эти рекомендации в своем Докладе о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2018 году<sup>79</sup>.

#### РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Народный Адвокат рекомендует Правительству внести изменения в ст. 60 Закона №1544/1993 о пенсионном обеспечении военнослужащих и лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и Генерального инспектора карабинеров, чтобы исключить запрет на выплату пенсии лицам, которые устанавливают свое место жительства за границей;
- Народный Адвокат рекомендует пересмотреть положения статьи 6 и пункта с) части (1) статьи 28 Закона № 289/2004, чтобы любое застрахованное лицо могло воспользоваться правом на социальное страхование;
- Народный Адвокат повторяет необходимость изучить возможность исключения условия отказа от ежемесячного пособия по уходу и надзору, если он пользуется услугами персонального ассистента.

<sup>78</sup> [https://www.ecoi.net/en/file/local/1425569/1226\\_1519804343\\_cr-2017-md-eng.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/1425569/1226_1519804343_cr-2017-md-eng.pdf)

<sup>79</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_2018\\_final.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_2018_final.pdf), стр. 50-51



## ПРАВА ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

В процессе анализа ситуации о соблюдении прав лиц с ограниченными возможностями в Республике Молдова Народный Адвокат установил, что эта категория людей продолжает сталкиваться с теми же проблемами. Одним из таких вопросов является доступ лиц с ограниченными возможностями к социальной инфраструктуре, адаптированной к потребностям согласно соответствующим стандартам. Другой проблемой, которая также сохраняется, является неадекватность услуг, таких как электронные услуги, для нужд лиц с ограниченными возможностями. Эти проблемы являются препятствием для соответствующей интеграции лиц с ограниченными возможностями в общество и их способности реализовать свое право на независимую жизнь в обществе.

Конституция Республики Молдова гарантирует защиту лиц с ограниченными возможностями посредством положений статьи 51:

(1) Лица с ограниченными возможностями пользуются особой защитой всего общества. Государство обеспечивает им нормальные условия для лечения, реабилитации, получения образования, обучения и включения в жизнь общества.

(2) Никто не может быть подвергнут принудительному лечению иначе как в случаях, предусмотренных законом.

На международном уровне права лиц с ограниченными возможностями защищены Конвенцией ООН о правах инвалидов от 13.12.2006 г. В 2010 году Законом № 166 от 09.07.2010 года Республика Молдова ратифицировала Конвенцию Организации Объединенных Наций о правах инвалидов. Что касается уровня осуществления Конвенции, Комитет ООН по правам инвалидов был изложен в *Заключительных замечаниях по первоначальному докладу Республики Молдова (12 апреля 2017 года)*.<sup>80</sup>

Таким образом, Комитет рекомендует государству активизировать свои усилия по реализации основанного на правах человека подхода к инвалидности; обеспечить лицам с ограниченными возможностями доступ к недорогому оборудованию, устройствам и технологиям; ликвидировать формы дискриминации, которые пересекаются, и признать право лиц с ограниченными возможностями оспаривать отказ разумной адаптации и создать эффективные механизмы наказания за нарушение прав лиц с ограниченными возможностями; право женщин-инвалидов на сексуальное и репродуктивное здоровье и отменить законодательство, допускающее принудительную или недобровольную стерилизацию лиц с ограниченными возможностями или неосознанное прерывание беременности, в том числе, когда согласие дается третьей стороной; разработать инклюзивные меры поддержки, услуги по уходу типа «Респиро» для семей с членом с ограниченными возможностями, чтобы обеспечить адекватный уровень жизни и участие в жизни общества; повысить осведомленность общественности и представителей государства о проблемах лиц с ограниченными возможностями.

Права лиц с ограниченными возможностями также закреплены в **Цели 4 в области устойчивого развития**, которая направлена на обеспечение качественного

<sup>80</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fMDA%2fCO%2f1&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fMDA%2fCO%2f1&Lang=en)



и инклюзивного образования для всех и на расширение возможностей обучения на протяжении всей жизни. Цели этой задачи гласят, что к 2030 году неравенство в образовании и обеспечение равного доступа ко всем уровням образования и обучения для уязвимых лиц, включая лиц с ограниченными возможностями, должны быть устранены.

В своих предыдущих Докладах, Народный Адвокат рекомендовал властям создать эффективный механизм для реализации и контроля за соблюдением требований доступности на всех этапах проектирования, авторизации, выполнения и эксплуатации сооружений; принять меры для обеспечения доступа лиц с ограниченными возможностями к социальной инфраструктуре; разработать и утвердить эффективный механизм ответственности за несоблюдение нормативных и законодательных актов, гарантирующих право лиц с ограниченными возможностями на доступную социальную инфраструктуру; пересмотреть стратегии и политику, обеспечивающие соблюдение прав лиц с ограниченными возможностями; повысить осведомленность общественности о проблемах, связанных с правами лиц с ограниченными возможностями; обеспечить участие лиц с ограниченными возможностями в разработке политики и законов, направленных на них, и выполнять рекомендации международных органов по правам человека.

Таким образом, в главе о реализации властями мер по обеспечению доступа лиц с ограниченными возможностями, к социальной инфраструктуре мы отмечаем, что Национальный план действий в области прав человека на 2018-2022 годы<sup>81</sup> (PNADO) предусматривает утверждение Плана действий по реализации мер по обеспечению доступности для лиц с ограниченными возможностями и социальной инфраструктуры». Ответственность за эту деятельность несут Министерство экономики и инфраструктуры, Государственная инспекция в строительстве и др. Одним из показателей мониторинга является «Воздействие реализации Плана действий в 2019 году, по оценкам». К сожалению, мы обнаружили, что такой План даже не был утвержден, не говоря уже об оценке воздействия.

Со ссылкой на реализацию мероприятий PNADO «Доступность помещений суда, информации и судебных процессов в соответствии с потребностями людей с ограниченными возможностями»<sup>82</sup> Министерство юстиции<sup>83</sup> сообщило, что офисы судебных инстанций, в рамках выделенных финансовых средств, были оборудованы пандусами для лиц с ограниченными возможностями. Доступ лиц с ограниченными возможностями в офисе инстанций, в соответствии со стандартами, будет обеспечен в контексте внедрения Плана строительства новых зданий и/или реконструкции существующих зданий, утвержденного Постановлением Парламента №21/2017 и проектом типовых требований для строительства

<sup>81</sup> Национальный план действий в области прав человека на 2018–2022 годы, утвержденный Постановлением Парламента №89 от 24.05.2018 г.; Область вмешательства №14: Права лиц с ограниченными возможностями Цель I: Обеспечение правовой и политической базы в области прав лиц с ограниченными возможностями, Действие 4 «Утверждение Плана действий по реализации мер по обеспечению доступности для лиц с ограниченными возможностями и социальной инфраструктурой»;

<sup>82</sup> Область вмешательства №2: Национальная система правосудия, Стратегическая цель A: Равный доступ к правосудию для всех, Действие 3;

<sup>83</sup> Письмо №02/11981 от 09.02.2020 г.;

судебной инстанции. Высший совет магистратуры<sup>84</sup> сообщил, что из 20 судебных инстанций, в 12 созданы условия доступа для лиц с ограниченными возможностями. Другие 8 инстанций создадут условия после того, как для этого будут выделены необходимые финансовые ресурсы.

В связи с реализацией под-действия «Пересмотр соответствующей нормативной базы с целью приспособить / сделать доступными судебные процедуры в соответствии с потребностями лиц с ограниченными возможностями», по запросу Министерства юстиции, Народный Адвокат представил ряд предложений для обсуждения в этом контексте. Народный Адвокат предлагает изучить вопрос о разработке нормативных актов, регулирующих способы обеспечения доступа к информации для людей с нарушениями зрения и психическими расстройствами, как в процессе правосудия, так и в других сферах общественной жизни. Также были отмечены выводы Института по правам человека (IDOM), который в Отчете о соблюдении прав человека при проведении процедуры психиатрического лечения лица без его согласия<sup>85</sup> упомянул, что лица с психическими расстройствами лишены права на информацию, как на этапе подготовки к судебному слушанию, так и в ходе судебного разбирательства.

Несмотря на некоторый прогресс в этой области, лица с ограниченными возможностями по-прежнему исключены или сталкиваются с различными препятствиями на пути их полного и эффективного участия в жизни общества наравне с другими.

Комитет по правам инвалидов<sup>86</sup> отметил, что разумное приспособление касается индивидуальной справедливости в том смысле, что обеспечивается недискриминация или равенство с учетом человеческого достоинства, автономии и свободного выбора. В том же ключе, доступность окружающей среды, транспорта, информации и связи, а также услуг является предварительным условием социальной интеграции лиц с ограниченными возможностями.

Народный Адвокат не обнаружил каких-либо изменений в отношении выполнения его рекомендации в контексте действий по поддержке местных органов власти в развитии общественных услуг для лиц с ограниченными возможностями. Поэтому он продолжает рекомендовать включать услугу «Респиро» в минимальный пакет социальных услуг.<sup>87</sup>

После рассмотрения обращения от лица с нарушениями зрения было установлено, что бесплатный доступ к государственным услугам (банковским услугам) был ограничен физической невозможностью использовать факсимильную подпись для подписания банковских документов. Соответствующее лицо утверждает, что для слепых, невозможность использования этой подписи является проблемой доступности во всех сферах жизни. Касаясь этого вопроса, АО «Общество

<sup>84</sup> Письмо №163m/i от 20.01.2020 г.;

<sup>85</sup> <https://idom.md/wp-content/uploads/2019/05/RAPORT-TRATAMENT-F%C4%82R%C4%82-CONSIMG8%9A%C4%82M%C3%82NT.pdf>;

<sup>86</sup> Замечание общего порядка № 2 (2014) Комитета по правам инвалидов с 31 марта по 11 апреля 2014 года, пункты 26 и 37;

<sup>87</sup> Постановление Правительства №800 от 01.08.2018 г. об утверждении минимального пакета социальных услуг и внесении изменений в Положение о порядке установления и выплаты материальной помощи;

слепых Молдовы» упомянуло, что использование этой подписи слепыми людьми для применения подписи может способствовать доступу к документации, банковским, финансовым, административным, государственным услугам, образовательным услугам, медицине, культуре, спорту и др. Согласно вышесказанному, абсолютно слепому человеку практически невозможно применить подпись в соответствующем месте без посторонней помощи, и сама подпись от руки может быть изменена каждый раз (буквы могут быть как меньшими, так и большими, выше или ниже и т. д.).

Национальный банк Молдовы, со своей стороны, придерживался мнения, что, учитывая последствия применения подписи на банковских документах, применение определенного вида рукописной, факсимильной или цифровой подписи должно осуществляться на основе правовых рамок, которые прямо регулируют этот факт, на законодательном уровне<sup>88</sup>.

АО «Центр по правам инвалидов» затронуло еще одну проблему, с которой сталкиваются люди с нарушениями зрения. Эта проблема связана с невозможностью самостоятельного использования карты в банкоматах банка, в том числе с возможностью узнать информацию о счете карты, снять наличные или выполнить другие операции, предлагаемые банкоматами.

Существующие передовые практики из нескольких стран (такие как: Германия, Бельгия, Беларусь, Российская Федерация) свидетельствуют о том, что в банкоматах есть легко доступные отверстия для вставки сенсорных карт и выдачи банкнот, а также большие экраны для слабовидящих и прилагаются наушники, через которые слепые могут прослушивать голосовые команды и не явно следовать им.

Поэтому Народный Адвокат рекомендовал управляющему Национального банка Молдовы и Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты создать рабочую группу для изучения возможности внесения изменений и дополнений в действующее законодательство для регулирования процедуры применения специальной подписи (факсимиле) лицами с серьезными нарушениями зрения, в том числе на документах и банковских актах, предоставляемых финансовыми учреждениями. Он также предложил инициировать процедуру регулирования обязательства по адаптации или постепенной адаптации банкоматов к потребностям людей с нарушениями зрения.

В то же время Народный Адвокат рекомендовал, чтобы в процессе инициирования процедуры совершенствования нормативной базы были проведены консультации с лицами с ограниченными возможностями и/или неправительственными организациями, обеспечивающими защиту и поощрение прав лиц с ограниченными возможностями.

В качестве ответа, Национальный Банк Молдовы сообщил, что «Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства отвечает за выявление и наказание действий, которые классифицируются как дискриминационные»<sup>89</sup>. Также Министерство здравоохранения, труда и социаль-

<sup>88</sup> Письмо НБМ №09-03113154/Н25Н от 04.12.2018 г.

<sup>89</sup> Письмо НБМ №26-01109/576/2039 от 27.06.2019 г.

ной защиты упомянуло, что Национальный банк Молдовы является органом, ответственным за регулирование и контроль деятельности финансовых учреждений, и, соответственно, решит возникшую проблему.<sup>90</sup>

Народный Адвокат был проинформирован группой бенефициаров психоневрологической школы-интерната из села Брынзень района Единец о нарушении права на медицинскую помощь из-за отсутствия документов, удостоверяющих личность.

Таким образом, Народный Адвокат нанес визит в указанное учреждение, чтобы оценить ситуацию.

Психоневрологическая школа-интернат в Брынзень, Единец, переименованная в Центр временного размещения лиц с ограниченными возможностями Брынзень, находится под управлением Национального агентства социальной помощи, административного органа, подведомственного Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты.

На момент посещения учреждения было госпитализировано около 230 человек, 14 из которых не имели документов, удостоверяющих личность (у них нет свидетельства о рождении, удостоверения личности, страхового полиса), хотя они были помещены в это учреждение на длительное время. Администрация объяснила, что существуют проблемы с получением документов, удостоверяющих личность, поскольку у лиц нет необходимых свидетельств о гражданском состоянии, а в случае некоторых бенефициаров ни дата, ни место рождения не известны.

К сожалению, рекомендации Омбудсмана, направленные Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты принять необходимые меры для документирования 14 бенефициаров, не были выполнены.

Народный Адвокат повторяет, что отсутствие документации у бенефициаров порождает нарушение ряда конституционных прав, но особенно права на охрану здоровья, предусмотренного в ст. 36 Конституции Республики Молдова, которое прямо предусматривает, что «(1) Право на охрану здоровья гарантируется. (2) Минимальный уровень государственного медицинского обеспечения является бесплатным».

Право на охрану здоровья закреплено в статье 12 Пакта об экономических, социальных и культурных правах, которая обязывает государство-участник признавать право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья.

В то же время, в соответствии со статьей 11 пересмотренной Европейской социальной хартии, для эффективного осуществления права на охрану здоровья Стороны обязуются принимать либо непосредственно, либо в сотрудничестве с государственными и частными организациями надлежащие меры, в частности для устранения, где это возможно, причин плохого здоровья.

В положениях статьи 25 Международной конвенции о правах инвалидов также говорится, что государства-участники признают, что лица с ограниченными возможностями имеют право на наивысший достижимый уровень здоровья без дискриминации по признакам инвалидности.

<sup>90</sup> Письмо МЗТСЗ №13/2846 от 14.05.2019 г.;

Комитет ООН по защите инвалидов рекомендует государству-участнику обеспечить наличие и доступность медицинских услуг и средств, для всех лиц с ограниченными возможностями по всей стране, включая службы скорой помощи.

Отсутствие документов, удостоверяющих личность, лишает эту категорию лиц возможности осуществлять свои права, предусмотренные и гарантируемые Основным законом.

В этом контексте Народный Адвокат подал запрос премьер-министру Республики Молдова и будет продолжать следить за соблюдением прав человека, в том числе в соответствующем учреждении.

#### **РЕКОМЕНДАЦИИ:**

- Властям приложить все усилия для реализации программных документов, обеспечивающих соблюдение прав лиц с ограниченными возможностями, в том числе путем предоставления им финансовых и людских ресурсов;
- Срочно принять необходимые меры для обеспечения выполнения обязательств, принятых при ратификации Конвенции ООН о правах инвалидов, и рекомендаций Комитета ООН по правам инвалидов, в отношении предоставления доступа к социальной инфраструктуре и услугам, в том числе электронным, которые отвечают стандартам и потребностям лиц с ограниченными возможностями.

## СВОБОДА ВЫРАЖЕНИЯ

Свобода выражения мнений защищена рядом международных и региональных договоров, таких как статья 19 Всеобщей декларации прав человека; Статья 19 Международного пакта о гражданских и политических правах; Статья 5, пункт (d), (viii) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации; Статья 10 Европейской конвенции по правам человека.

**Свобода мнений и выражения закреплена в статье 32 Конституции Республики Молдова.**

В руководстве, выпущенном летом 2019 года Советом Европы<sup>91</sup>, упоминается, что в части (1) статьи 10 ЕКПЧ объем прав, защищаемых в соответствии со свободой выражения мнений, прямо касается трех компонентов: свобода выражения мнений; свобода получения информации и идей, которая включает в себя право собирать информацию и искать информацию из всех возможных законных источников; свобода передавать информацию и идеи.

## СВОБОДА МНЕНИЙ

Народный Адвокат отмечает то, что в 2019 году, лица из Республики Молдова в целом смогли участвовать в политических дискуссиях, не опасаясь подвергнуться принуждению или преследованию.

В то же время до июня 2019 года существовали некоторые разумные опасения, что критика Правительства или действующих лиц, связанных с тогдашней правящей партией, может иметь негативные последствия, особенно для лиц из государственного сектора<sup>92</sup>.

О сдержанном отношении молдаван к свободному выражению своего критического мнения по отношению к властям также свидетельствуют результаты Барометра общественного мнения (БОМ) за декабрь 2019 года<sup>93</sup>, согласно которому только около 40% (36,2% в 2018 году) респондентов заявили, что они в какой-то степени могут свободно высказывать свое мнение о руководстве страны, выходить на улицы и протестовать против решений, принятых руководством страны.

Также были случаи несоразмерного применения правоохранительных мер против протестующих<sup>94</sup>, что противоречит праву на свободу собраний и свободе слова и ведет к снижению гражданской активности.

Следует отметить, что в январе 2019 года ЕСПЧ осудил наше государство по делу Мэтэсару против Молдовы. Суд постановил, что заключение подсудимого за хулиганство в результате его непристойного способа протеста противоречило свободе выражения мнений.

<sup>91</sup> Guide „Links between freedom of expression and other human rights”, adopted by the Steering Committee on Human Rights (CDDH) at its 91st meeting (18–21 June 2019); file:///C:/Users/User/Desktop/GUIDE%20LIBERTE%20D'EXPRESSION\_EN.pdf

<sup>92</sup> [https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2020?fbclid=IwAR1Ila1SNwtMJ1inHzWYLDAM4ju25KHpe95FjK7xDmSZ\\_3L72\\_gBVlsLgRQ](https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2020?fbclid=IwAR1Ila1SNwtMJ1inHzWYLDAM4ju25KHpe95FjK7xDmSZ_3L72_gBVlsLgRQ)

<sup>93</sup> <http://ipp.md/wp-content/uploads/2019/12/BOP-FINAL-decembrie-2019.pdf>

<sup>94</sup> Несколько протестующих были обрызганы слезоточивым газом в марте 2019 года перед Судом Орхей, где был оглашен приговор по делу активиста Платформы ДА Георге Петик. И это несмотря на то, что протестующие не представляли никакой опасности для общественного порядка (<https://www.moldova.org/protetstari-din-fata-sediului-judecatoriei-orhei-stropiti-cu-gaze-lacrimogene-ce-declara-politia/>)

## ДОСТУП К ИНФОРМАЦИИ

Части (1) и (2) статьи 34 Конституции Республики Молдова закрепляют право человека на доступ к любой информации, представляющей общественный интерес. «Пороговые критерии» для права на доступ к информации, находящейся в распоряжении государственных органов, были установлены ЕСПЧ по делу *Magyar Helsinki Bizottság против Венгрии* [МС], §158-170, от 8 ноября 2016 года, об установлении сферы действия права на доступ к информации, как части права на свободу выражения<sup>95</sup>.

В соответствии со своими полномочиями органы государственной власти обязаны обеспечивать достоверную информацию граждан о государственных делах и вопросах, представляющих личный интерес. Право на доступ к любой информации касается способа, средств и условий, при которых осуществляется управление государственными делами, и права на распространение такой информации, отмечает Конституционный Суд Республики Молдова в своем решении №19 от 22 июня 2015 года. В указанном решении также говорится, что право на информацию - запрашивать информацию у государственных органов и учреждений. Это право имеет два аспекта: право на запрос и право на получение информации. В этом смысле, любой государственный орган и/или учреждение обязаны предоставлять запрашиваемую информацию, если нет законных оснований отклонять такие запросы.

В 2019 году положение дел в Республике Молдова в отношении доступа к информации не улучшилось. Правовая база в этой области не была завершена или изменена, чтобы соответствовать европейским стандартам и нормам<sup>96</sup>, власти продолжали отказывать в предоставлении информации, запрашиваемой представителями прессы и гражданского общества, на основании защиты персональных данных, государственной тайны, рассматривать запросы на информацию как петиции, что подразумевает другую процедуру и сроки рассмотрения, в том числе по этой причине электронные запросы на информацию не принимаются, поскольку на них не будет подписи заявителя.

Народный Адвокат также свидетельствует о наличии проблем, связанных с функциональностью правовой базы. Это связано с тем, что положения действующего законодательства (санкции, предусмотренные в статье 71 Кодекса о правонарушениях за нарушение законодательства о доступе к информации и ходатайствам, а также наказание, предусмотренное в статье 181 Уголовного кодекса), в значительной степени игнорируются или не соблюдаются.

Вопрос доступа к информации был рассмотрен в 2019 году представителями Общественной Ассоциации «Юристы за права человека» которые в рамках про-

<sup>95</sup> *Magyar Helsinki Bizottság против Венгрии* (жалоба №18030 / 11), Решение Большой Палаты от 8 ноября 2016 года, §§157-180. Дело касалось права на доступ к информации и, более конкретно, права на доступ к информации, которой владеет государство. «Пороговые критерии» права доступа к информации, которыми располагают государственные органы, провозглашенные ЕСПЧ: а) цель запроса информации; б) характер запрашиваемой информации; с) роль заявителя; д) наличие и доступность информации.

<sup>96</sup> Приведение в соответствие с европейскими стандартами Закона №133/2011 о защите персональных данных, Закона №171/1994 о коммерческой тайне, Закона №245/2008 о государственной тайне.



екта «Содействие праву на информацию для молдавской общественности» при финансовой поддержке Фонда демократии Организации Объединенных Наций (ФДООН) рассмотрели 40 дел стратегического характера с целью улучшения ситуации доступа к информации, представляющей общественный интерес<sup>97</sup>. Было установлено, что органы власти открыты лишь частично для предоставления запрашиваемой информации, представляющей общественный интерес, большинство субъектов не соблюдали установленные законом сроки для предоставления информации или предоставляли информацию только после своих действий в суде.<sup>98</sup> В рамках проекта был проведен еще один эксперимент для измерения уровня восприимчивости центральных и местных органов власти к запросам на информацию, представляющую общественный интерес. Для этого было сделано более 100 телефонных звонков<sup>99</sup>, но только в 34 случаях ответы были сложными.

Положительное влияние на изменение подходов к рассматриваемому вопросу может оказать решение Конституционного суда №29 от 12.12.2019 **об исключении неконституционности части (9) статьи 16, Закона №180 от 26 июля 2018 года, о добровольном декларировании и налоговом стимулировании (доступ к информации о добровольном декларировании имущества, уведомление №106g/2019)**. В этом деле, рассмотренном Судом, Государственная налоговая служба отказалась предоставлять информацию, представляющую общественный интерес, Общественному Объединению «Юристы за права человека», ссылаясь на положения части (9) статьи 16 Закона о добровольном декларировании и налоговом стимулировании.

Конституционный суд установил, что норма, содержащаяся в части (9) статьи 16 Закона о добровольном декларировании и налоговом стимулировании **накладывает чрезмерные ограничения на информацию, находящуюся в распоряжении Государственной налоговой службы**<sup>100</sup>. Суд упомянул о неконституционности части (9) статьи 16 Закона о добровольном декларировании и налоговом стимулировании, поскольку она устанавливает иерархию между двумя правами, которая не допускается Конституцией (в толковании, которое учитывает соответствующую судебную практику Европейского суда по правам человека).

По мнению судей Конституционного суда, **оспариваемое положение не допускает разумных отношений пропорциональности между конкурирующими ценностями**, не обеспечивает справедливого баланса между правом на доступ к информации и защитой частной жизни и, следовательно, **ограничение не является необходимым в демократическом обществе**.

<sup>97</sup> <https://www.lhr.md/ro/2020/02/rezultatele-proiectului-promovarea-dreptului-la-informare-pentru-publicul-din-moldova-autoritatile-au-devenit-mai-responsabile-atunci-cand-trebuie-sa-ofere-informatii-de-interes-public/?fbclid=IwAR2WYvRN1bqkcNB8oNH8v9WYtEkQ3WULvwunXsFGFfrj0HVri3c7A-Q90Zo>

<sup>98</sup> <https://www.facebook.com/juristiidrepturileomului/videos/1543574905808043/> (Ина Соцки, адвокат БДА «Тэнасе и Партнеры» о стратегическом судебном процессе по доступу к информации, представляющей общественный интерес)

<sup>99</sup> <https://www.lhr.md/ro/2020/02/studiu-institutiile-publice-mai-schiopateaza-atunci-cand-trebuie-sa-ofere-informatii-de-interes-public/>

<sup>100</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=119876&lang=ru&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119876&lang=ru&lang=ro)



## СВОБОДА ПРЕССЫ

Народный Адвокат считает, что в 2019 году в Республике Молдова не было событий, касающихся свободы прессы. В условиях года, отмеченного крупными политическими беспорядками, было невозможно принять законы, необходимые для долгосрочного развития независимых медийных учреждений в Республике Молдова, а также для принятия решений, способствующих созданию благоприятных условий для деятельности средств массовой информации. На повестке дня оставались вопросы концентрации и монополизации средств массовой информации, политического контроля над наиболее влиятельными медийными институтами, ограниченного доступа журналистов к некоторым категориям информации, представляющей общественный интерес, поддержании неравных условий, неконкурентоспособности на рекламном рынке, недостаточно безопасных условий работы журналистов.

Свобода прессы и неспособность исследовать рынок картелей на рекламном рынке являются отстающими областями Республики Молдова, по мнению посла Европейского Союза в Кишиневе Питера Михалко, в контексте оценки степени выполнения Национального плана действий Соглашения об ассоциации Республики Молдова с Европейским Союзом, на 2017–2019 годы.

В то же время, по оценкам национальных и международных экспертов<sup>101</sup> в области средств массовой информации в Республике Молдова остается серьезным. В прошлом году журналисты сталкивались с угрозами со стороны политиков или государственных служащих, и неэффективное применение законодательства о СМИ способствовало этому явлению<sup>102</sup>. Разработчики Индекса состояния СМИ в Молдове (ИССМИ) в 2019 году отмечают, что неэффективное применение законодательства о СМИ поддерживало и стимулировало неблагоприятный климат для деятельности и развития независимой прессы.

В 2019 году, политические пристрастия, манипулирование и дезинформация в политически связанных СМИ стали ощущаться как никогда ранее. Согласно ИССМИ<sup>103</sup>, влиятельные партии сумели развратить журналистов и большую часть средств массовой информации, подчинить определенные средства массовой информации и использовать их против политических оппонентов различными способами - давлением, словесными атаками, угрозами, агрессией, препятствием при осуществлении профессии; легкий доступ к информации, представляющей общественный интерес или общественные мероприятия, для политически связанных СМИ; привлекательные финансовые предложения для журналистов, согласившихся играть роль политических деятелей и т. д.

В то же время, в Отчете о мониторинге, подготовленном Центром независимой журналистики в 2019 году, о том, как медийные учреждения отражали политический кризис в июне прошлого года, говорится о предвзятом и несбалан-

<sup>101</sup> [https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2020?fbclid=IwAR1Ila1SNwtMJ1inHzWYLDAM4ju25KHpe95FjK7xDmSZ\\_3L72\\_gBVIsLgRQ](https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2020?fbclid=IwAR1Ila1SNwtMJ1inHzWYLDAM4ju25KHpe95FjK7xDmSZ_3L72_gBVIsLgRQ)

<sup>102</sup> Индекс состояния СМИ в Молдове (ИССМИ) в 2019 году, выпущенный 26 февраля 2020 года Центром независимой журналистики;

<sup>103</sup> <http://media-azi.md/ro/publicatii/indicele-privind-situa%C8%9Bia-presei-din-republica-moldova-%C3%AEn-anul-2019>

сированном освещении событий с отклонениями от деонтологических норм.<sup>104</sup> Сочетание фактов и мнений, отсутствие права на ответ, манипулирование с помощью предвзятого использования видеоизображений и заголовков, усечение фактов, мнений и заявлений - это лишь некоторые из методов, используемых крупными медийными институтами для отражения последних политических событий, говорит медиа-эксперт Виктор Готишан.

Эти и другие нарушения и сигналы, касающиеся трансляции тем манипулятивного и дезинформационного характера, не всегда находятся под пристальным вниманием Аудиовизуального совета (АС), уполномоченного выяснять, имеются ли отступления от законодательства, и применять необходимые санкции. Эксперты по СМИ до сих пор критикуют это учреждение за его пассивность и отсутствие отношения к очевидным случаям политизации некоторых радио и телевизионных учреждений. В Резолюции Медиафорума от 4-5 ноября 2019 года<sup>105</sup>, критиковался способ, которым Аудиовизуальный совет перераспределяет частоты и лицензии в аудиовизуальном виде, что ведет к сохранению политического влияния на аудиовизуальный медиа-контент, стимулирует концентрацию собственности и доминирующие позиции в формировании мнения общественности.

Влияние политического фактора действует на плюрализм средств массовой информации. Даже если в Республике Молдова существуют разные виды СМИ, это не означает различия во взглядах, мнениях и содержании относительно реалити в стране. Причина в том, что медиапространство продолжает оставаться монополизированным, а медиа - инструментом манипуляции для сфер влияния.

А в 2019 году независимые журналисты подвергались запугиванию и давлению из-за критики правительства, так как государство не смогло создать эффективный механизм для их защиты. Было зарегистрировано несколько случаев физической и словесной агрессии против журналистов<sup>106</sup>, некоторые представители средств массовой информации были ограничены в доступе к мероприятиям, проводимым в публичном пространстве, и их право на профессию было ограничено. В контексте инцидентов, произошедших в ходе событий 7 и 9 июня 2019 года с участием журналистов из нескольких независимых средств массовой информации, представитель Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе за свободу прессы Гарлем Дезир призвал власти в июне прошлого года обеспечить безопасные условия труда для прессы<sup>107</sup>.

В пресс-релизе<sup>108</sup>, Народный Адвокат осудил действия по запугиванию журналистов, проводимые Центром журналистских расследований, и просил соответствующие власти установить личность преступников и привлечь их к ответственности в соответствии с действующим законодательством. В Декларации

<sup>104</sup> <https://moldova.europalibera.org/a/majoritatea-mass-media-monitorizate-au-prezentat-ultimacriz%C4%83%C4%83-politic%C4%83-%C3%AEn-func%C5%A3ie-de-preferin%C5%A3e-politice/30058780.html>

<sup>105</sup> [https://www.ipn.md/ro/rezolutia-forumului-mass-media-din-republica-moldova-2019-7542\\_1069400.html#ixzz6F4W224RD](https://www.ipn.md/ro/rezolutia-forumului-mass-media-din-republica-moldova-2019-7542_1069400.html#ixzz6F4W224RD)

<sup>106</sup> <https://www.europafm.ro/protest-fara-precedent-al-jurnalistilor-din-moldova-video/>

<sup>107</sup> <http://media-azi.md/ro/stiri/reprezentantul-osce-pentru-libertatea-presei-cerut-autorit%C4%83%C8%9Bilor-moldovene-s%C4%83-asigure>

<sup>108</sup> <http://ombudsman.md/news/declaratie-de-presa/>

также упоминается, что акты запугивания, преследования журналистов оказывают на них обескураживающее воздействие и приводят к ограничению свободы прессы и свободы выражения мнений.

В этом контексте следует отметить, что в 2019 году Европейский суд по правам человека в своей судебной практике подтвердил<sup>109</sup>, что эффективное осуществление свободы выражения мнений *зависит не только от выполнения обязательств государства не вмешиваться, но и может потребовать принятия позитивных мер защиты*. В Решении ЕСПЧ Хадиджа Исмаилова против Азербайджана от 10 января 2019 года упоминается, что позитивные обязательства в соответствии со статьей 10 Конвенции требуют от государств создавать, при учреждении эффективной системы защиты журналистов условия, способствующие участию всех заинтересованных лиц в публичных прениях, позволяющие им выражать свои взгляды и идеи без страха, даже если они противоречат тем, отстаиваемым официальными властями или значительной частью общественного мнения, или даже раздражают или шокируют последних ...».

### НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА О СРЕДСТВАХ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

В 2019 году было невозможно заполнить нормативно-правовую базу о средствах массовой информации важными документами, которые устранят недостатки в законодательстве или обновят некоторые устаревшие правила. Проекты, разработанные Рабочей группой по совершенствованию законодательства о СМИ в бывшем Парламенте, не привлекли внимание депутатов нового Законодательного органа. Выдающимися являются проекты, касающиеся рекламы, внесения поправок в Закон о конкуренции, призванные улучшить конкурентную ситуацию на медиарынке.

Народный Адвокат присоединяется к призыву<sup>110</sup> медиа-сообщества относительно необходимости принятия проекта о внесении изменений и дополнений в 7 законов. Пакет законов, который содержит рекомендации Центра независимой журналистики, Ассоциации независимой прессы и других неправительственных организаций средств массовой информации, включает поправки к Закону о доступе к информации, Закону о свободе выражения мнений, Закону о персональных данных, Закону о петициях, Кодексе о правонарушениях, Закону о государственной тайне и Закону о печати. Поправки направлены на улучшение ситуации в СМИ и создание лучших условий для работы журналистов. Законопроект предусматривает сокращение сроков предоставления информации, представляющей общественный интерес для заявителей, предоставление средств для обработки персональных данных для медийных учреждений, определение понятия информации, представляющей общественный интерес и расширение списка поставщиков этой информации, изменение некоторых положений, касающихся государственной тайны, введение публичного реестра средств массовой информации и т. д.

<sup>109</sup> Khadija Ismayilova v. Azerbaijan, 65286/13 and 57270/15, 10 January 2019;

<sup>110</sup> <http://media-azi.md/ro/stiri/apelul-ong-urilor-de-media-c%C4%83tre-deputa%C8%9Bi-privind-revenirea-la-pachetul-legislativ-pentru-0>

Необходимо разработать и проконсультироваться со всем обществом относительно стратегии и плана действий по реализации Национальной концепции развития СМИ в Республике Молдова.

В январе 2019 года вступил в силу Кодекс аудиовизуальных медиауслуг, разработанный с участием гражданского общества и основанный на рекомендациях Совета Европы и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Документ устанавливает принципы независимости СМИ, развития аудиовизуального плюрализма, защиты и развития национального аудиовизуального пространства. В то же время эксперты по СМИ отметили, что документ нуждается в некоторых улучшениях в обеспечении беспристрастности и редакционной независимости аудиовизуальных медийных учреждений и исключении влияния политических интересов. В действующем Парламенте был зарегистрирован проект закона о внесении изменений в Кодексе с целью предотвращения участия субъектов из юрисдикций, которые не соответствуют международным стандартам прозрачности, в деятельности по предоставлению и распространению аудиовизуальных услуг.

Народный Адвокат обращает внимание не только на необходимость доработки и совершенствования нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность СМИ, но и на соблюдение законодательства, его эффективное применение на практике. Народный Адвокат разделяет мнение национальных экспертов в области СМИ, согласно которому трудности, с которыми сталкиваются средства массовой информации в стране, определяются произвольным и / или избирательным применением правовых норм.<sup>111</sup>

## КАЧЕСТВО ЖУРНАЛИСТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА

В настоящем Докладе, Народный Адвокат также рассматривает проблему качества журналистики в Республике Молдова, учитывая масштабы недавних тревожных тенденций, таких как манипуляции, дезинформация, пропаганда, поддельные новости, выборочное использование информации, непроверенные данные или персональные данные, распространение сообщений с разжиганием ненависти и т. д. Вниманию Народного Адвоката стали известны случаи, когда медийные учреждения, преследуя аудиторию, используя изображения или отрывки, информацию нарушающую право человека на неприкосновенность частной жизни, распространили поддельные новости.

Народный Адвокат напоминает, что в демократическом обществе граждане участвуют в публичном принятии решений, что означает, что люди имеют актуальную и достоверную информацию из различных источников, которая позволяет им формировать и выражать свое мнение, принимать обоснованные решения об их правительстве и обществе. Манипулирование, дезинформация, пропаганда создают неправильные мнения и взгляды на социально-политические реалии и мешают людям принимать правильные и принимаемые решения, которые могут повлиять на их право на информацию, но также и на другие права.

Качественная журналистика предоставляет широкий спектр разнообразной, достоверной, интересной и своевременной информации, доступной для обще-

<sup>111</sup> Индекс состояния СМИ в Молдове (ИССМИ) в 2019 году, выпущенный 26 февраля 2020 года Центром независимой журналистики;

ственности, и противодействует пропаганде и дезинформации. Качественная журналистика служит общественным интересам, основана на добросовестности и этике профессии, предоставляет точную и проверенную информацию, в которой соблюдаются принципы справедливости, независимости прозрачности и общественной ответственности.

Народный Адвокат подчеркивает важность того, чтобы представители журналистского сообщества уважали нормы Кодекса профессиональной этики, без которых качество журналистики невозможно обсуждать. Народный Адвокат призывает журналистов, медийные учреждения подписать Кодекс этики журналиста Республики Молдова и строго соблюдать его правила.

В то же время, Народный Адвокат призывает власти работать над созданием плюралистической медиа-экосистемы, в которой качественная журналистика стимулируется и поддерживается, в том числе посредством мер финансовой поддержки.

Народный Адвокат высказывает свое мнение по этому вопросу в контексте Декларации Комитета министров Совета Европы о финансовой устойчивости качественной журналистики в эпоху цифровых технологий от 13 февраля 2019 года<sup>112</sup>. В упомянутой Декларации, Комитет министров Совета Европы заявляет, что среда, способствующая свободе выражения мнений и свободе средств массовой информации, предполагает благоприятные политические, правовые, социальные и экономические условия для качественной журналистики в общественных интересах, признавая, что такая журналистика является общественным благом и имеет существенные преимущества для демократии.

Комитет министров Совета Европы рекомендует государствам-членам обеспечить долгосрочную финансовую устойчивость качественной журналистики, производимой в соответствии с редакционными и этическими стандартами профессии, обеспечивая при этом эффективные меры предосторожности для обеспечения того, чтобы такая структура не ограничивала редакционную и оперативную независимость СМИ. Государствам-членам рекомендуется создать благоприятный налоговый режим для производства и распространения журналистского контента; схемы финансовой поддержки для секторов средств массовой информации, чтобы принять меры по развитию журналистики и средств массовой информации, финансируемых с помощью различных форм финансирования, в том числе посредством частно-государственного партнерства.

### РЕКОМЕНДАЦИИ:

Прежде чем сформулировать рекомендации, следует упомянуть, что рекомендации Народного Адвоката из его Доклада о свободе выражения<sup>113</sup> за 2019 год в основном не были выполнены. В настоящее время они действительны на 90 процентов, поэтому Народный Адвокат повторяет их в настоящем Докладе. Кроме того, Народный адвокат дает следующие рекомендации:

<sup>112</sup> Декларация Комитета министров Совета Европы о финансовой устойчивости качественной журналистики в эпоху цифровых технологий от 13 февраля 2019 года ([https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectId=090000168092dd4d](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectId=090000168092dd4d));

<sup>113</sup> Доклад Народного Адвоката основных прав и свобод в Республике Молдова в 2019 году, стр. 34-35 ([http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_2018\\_final.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_2018_final.pdf));

1. Парламенту принять в первоочередном порядке, после консультаций с медиа-сообществом, необходимые законы для борьбы с концентрацией, политического контроля над СМИ и создания благоприятного климата для развития независимых СМИ в Республике Молдова (в частности, проект о внесении изменений и дополнений в 7 законов; проекты законов о рекламе, о внесении изменений в Законе о конкуренции, Кодексе аудиовизуальных медиауслуг и т. д.);
2. Парламенту разработать стратегию и план действий по реализации Концепции развития национальных СМИ;
3. Соответствующие органы (МВД, прокуратура) должны обеспечить применение национальной правовой базы для деятельности СМИ, чтобы создать безопасные и оптимальные условия работы для журналистов, санкционировать запугивание или давление на представителей СМИ;
4. Государственным органам обеспечивать соблюдение государственными служащими правовых норм о доступе к информации, путем предоставления в установленные сроки информации, представляющей общественный интерес, размещения на официальных страницах государственных учреждений соответствующей информации о деятельности учреждения; предоставления по запросу лиц или журналистов информации, представляющей общественный интерес;
5. Государственные органы должны препятствовать и наказывать за отказы в предоставлении информации, представляющей общественный интерес, регистрации запросов на информацию в качестве петиций, что противоречит Закону о доступе к информации;
6. МВД, Генеральная инспекция карабинеров должны обеспечить соблюдение национальных правовых норм и международных стандартов по свободе собраний и свободе выражения мнений, чтобы исключить случаи несоразмерного применения мер против протестующих;
7. Совет по конкуренции должен обеспечить свободную конкуренцию на рекламном рынке и наказания за картельные соглашения на нем;
8. Аудиовизуальный совет (СА) должен обеспечить равные условия для выдачи лицензий на вещание, чтобы не допустить концентрации собственности и укрепления доминирующих позиций в формировании общественного мнения;
9. Журналисты должны строго соблюдать деонтологические нормы и профессиональные стандарты;
10. Правительство должно оказывать поддержку, в том числе посредством финансовых и фискальных мер, неявно в сегменте вещания, независимым средствам массовой информации и качественной журналистике.

## **СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА В АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ЕДИНИЦАХ ЛЕВОБЕРЕЖЬЯ ДНЕСТРА И В МУНИЦИПИИ БЕНДЕР (ПРИДНЕСТРОВЬЕ)**

Даже если государство не имеет эффективного контроля над населенными пунктами на левом берегу Днестра, государство не перестает обладать юрисдикцией и, следовательно, все еще имеет обязательства по международному праву в отношении лиц на этой территории.<sup>114</sup> Государство не перестает обладать юрисдикцией по смыслу статьи 1 Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ) в отношении этой части своей территории. Даже в отсутствие эффективного контроля государство несет позитивное обязательство и обязано принимать дипломатические, экономические, судебные или иные меры, относящиеся к его компетенции, в отношении иностранных государств и международных организаций, чтобы продолжать гарантировать права отдельных лиц» (из Приднестровья).<sup>115</sup> Государство обязано обеспечить соблюдение прав, признанных в Пакте, по отношению к народу Приднестровья в рамках своей эффективной власти, и должно возобновить свои усилия по устранению препятствий на пути осуществления Пакта в Приднестровье...<sup>116</sup>

Деятельность Офиса Народного Адвоката, созданного для защиты и поощрения прав человека в юрисдикции Молдовы, расширяется, в соответствии со своими обязанностями для осуществления деятельности и по положению в области прав человека в Приднестровье: роль и задачи Офиса Народного Адвоката в отношении соблюдения прав человека в Молдове определяются положениями Закона о Народном Адвокате №52 от 03.04.2014 г. и Закона об утверждении Положения об организации и функционировании Офиса Народного Адвоката, №164 от 31.07.2015 г. Парижские принципы, международный стандарт функционирования национальных учреждений по защите прав человека, побуждают эти учреждения активно работать в постконфликтный период. Кроме того, в Области вмешательства 16 «Соблюдение прав человека в населенных пунктах на левом берегу Днестра Республики Молдова» Национального плана действий в области прав человека на 2018–2022 годы определены конкретные действия по защите и поощрению прав человека в Приднестровье. Эти действия также отражают обязательства Молдовы в двух циклах Универсального периодического обзора.

Независимость Офиса Народного Адвоката от властей, широкие обязанности, экспертная поддержка и статус «А» национального учреждения по защите прав человека делают ОНА одним из немногих жизнеспособных инструментов воздействия на ситуацию в области прав человека в Приднестровье.

Наличие Офиса Народного Адвоката в приднестровском регионе обеспечивается деятельностью Представительства в Варнице. Таким образом, Офис На-

<sup>114</sup>Илашку и другие против Молдовы и России, 48787/99, Европейский суд по правам человека, 8 июля 2004 г., §333.

<sup>115</sup>Илашку и другие против Молдовы и России, §331, 333 и 339.

<sup>116</sup>Комитет по правам человека, Учреждение комментариев по Молдове (CCPR/C/MDA/CO/2 (2009), параграф 5.



родного Адвоката обеспечивает расширенный доступ для своих бенефициаров, которые проживают в административно-территориальных районах на левом берегу Днестра и в муниципалитете Бендер, а также для представителей гражданского общества в регионе.

В 2019 году Представительство Офиса Народного Адвоката в Варнице получило 195 обращений, из которых 174 (89%) были получены от лиц, проживающих на территории, не контролируемой правительством.

### Право на свободу передвижения

Только в 2019 году Бюро политик по реинтеграции зарегистрировало 91 инцидент с участием силовых структур в зоне повышенного уровня безопасности, из которых 35 касались установки мобильных «контрольно-пропускных пунктов» приднестровскими «правоохранительными органами» и 12 случаев ограничения свободного передвижения граждан через так называемые милицейские, таможенные и пограничные посты.

### Принудительное зачисление в «Приднестровские вооруженные силы»

Также в 2019 году *фактически*, власти в Тирасполе продолжали насильственно привлекать молодых людей для долгосрочной службы в так называемые «вооруженные силы Приднестровья». К сожалению, конституционные власти отреагировали поздно, только после того, как молодых людей поместили в казармы в Тирасполе.

### Право на здоровье

Народный Адвокат высоко оценивает усилия конституционных властей и внешних партнеров, которые способствовали обеспечению доступа граждан, проживающих в административных населенных пунктах - территориях на левом берегу Днестра и Бендеры, к системе здравоохранения Республики Молдова.

Таким образом, в приграничных с Приднестровьем районах в рамках программы мер укрепления доверия при поддержке международных партнеров были построены/отремонтированы центры семейных врачей, чтобы обеспечить доступ к медицинским услугам для людей, живущих на левом берегу Днестра.

Даже если эти люди не покрывают расходы на лечение условий, обусловленных наступлением страховых случаев, Правительство застраховано для категорий безработных, проживающих в Республике Молдова, включая населенные пункты на левом берегу Днестра и в муниципии Бендер, и зарегистрированных компетентными органами Республики Молдова, за исключением лиц, которые по закону обязаны застраховать себя индивидуально<sup>117</sup>.

### Право на социальную помощь и защиту

Неспособность реализовать право на социальную помощь и защиту по-прежнему в значительной степени обусловлена отсутствием законных органов местного публичного управления в восточных районах страны.<sup>118</sup> По этой причине

<sup>117</sup> Ст.4 Закона №1585 об обязательном медицинском страховании от 27.02.1998 г. [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=113243&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113243&lang=ro)

<sup>118</sup> Закон об основных положениях особого правового статуса населенных пунктов левобережья Днестра (Приднестровья) №173 от 22.07.2005 г.



местные органы власти обоих уровней оказывают помощь и социальную защиту лицам, находящимся в затруднительном положении, только если они имеют вид на жительство в населенных пунктах, находящихся под юрисдикцией конституционных органов Республики Молдова, за исключением лиц, подпадающих под действие Закона №190 от 08.05.2003 г. «О ветеранах» и Постановлении Правительства №906 от 24.09.2010 г. о создании и деятельности комиссий по рассмотрению обращений граждан Республики Молдова, проживающих в населенных пунктах левобережья Днестра (Приднестровья) и прилегающих к ним населенных пунктах, из категории лиц, для которых Правительство выступает страхователем. Таким образом, граждане Республики Молдова, которые получают пенсии, установленные Национальной палатой социального страхования Республики Молдова и проживающие в населенных пунктах, находящихся под контролем фактических властей, не имеют полного и равного доступа к услугам социальной помощи, пособиям и социальной помощи.

### Принцип индивидуализации уголовной ответственности и уголовного наказания

Принцип *non bis in idem* устанавливает, что никто не может быть привлечен к уголовной ответственности или дважды наказан за одно и то же преступление. Этот фундаментальный принцип признан как в Хартии Европейского Союза об основных правах<sup>119</sup>, так и в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ)<sup>120</sup>.

В настоящее время Республика Молдова не обеспечивает, на неконтролируемой территории, принцип индивидуализации уголовной ответственности и уголовного наказания, чтобы дважды не подвергаться уголовному преследованию и уголовному наказанию за одно и то же совершенное деяние.

Таким образом, человек рискует быть осужденным за одно и то же деяние не только конституционными властями, но и фактическими властями.

### Документирование граждан из административно-территориальных единиц на левом берегу Днестра и муниципии Бендер

Вопрос документации с документами гражданского состояния и документами, удостоверяющими личность, а также о признании фактов гражданского состояния, зарегистрированных в приднестровском регионе, был рассмотрен в 91 из заявок (около 47%), зарегистрированных в Представительстве Варница ОНА.

Народный Адвокат приветствует усилия кишиневских властей по поиску решений, направленных на упрощение процесса документирования граждан на левом берегу Днестра с помощью документов, составляемых компетентными органами<sup>121</sup>.

<sup>119</sup> Ст. 50 Хартии Европейского Союза об основных правах <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ro:PDF>

<sup>120</sup> Протокол №7 (статья 4) к Конвенции о защите прав человека и основных свобод <http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/2018/11/Protocolul-nr-7.pdf>

<sup>121</sup> Закон №310 от 22.12.2017 о внесении изменений в Закон №100/2001 об актах гражданского состояния. [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=105665&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=105665&lang=ro)

В целях регулирования процесса сертификации фактов гражданского состояния, полученных и зарегистрированных в населенных пунктах на левом берегу Днестра, Постановлением Правительства № 286 от 29.05.2019 г. были утверждены Инструкции по подтверждению фактов гражданского состояния, произошедших и зарегистрированных в населенных пунктах на левом берегу Днестра и в муниципии Бендер<sup>122</sup>.

Однако с утверждением этих инструкций не были удалены аспекты, которые вызывают бюрократизацию и затягивание предоставления услуг Агентством государственных услуг, упомянутые в Докладе о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2018 году.

Таким образом, до настоящего времени, после получения дубликата свидетельства о рождении (без указания в нем идентификационного номера), на основании копий документов гражданского состояния, выданных органами гражданского состояния, подведомственными Тирасполю, лицо должно обратиться в территориальные подразделения Службы выдачи документов, удостоверяющих личность, в Агентстве государственных услуг, где происходит регистрация лица (присвоение идентификационного номера), без выдачи документов, удостоверяющих личность, из Национальной паспортной системы<sup>123</sup>. В дальнейшем, лицо должно повторно обратиться в территориальные подразделения Службы гражданского состояния Агентства государственных услуг, чтобы заполнить свидетельство о рождении, но в этом случае с регистрацией идентификационного номера в свидетельстве о рождении.

Отсутствие четкого механизма, бюрократизация и затягивание процесса предоставления услуг со стороны АГУ способствуют появлению коррупционных схем в деятельности территориальных подразделений Агентства государственных услуг<sup>124</sup>.

### Право на образование

Народный Адвокат высоко оценивает усилия государства, связанные с обеспечением функционирования школ с преподаванием на латинской графике в Приднестровском регионе, который является подведомственным Министерству образования, культуры и исследований Республики Молдова.

В 2019 году в рамках программы мероприятий по реинтеграции страны, утвержденной Постановлением Правительства № 212/2019<sup>125</sup>, этим образовательным учреждениям был выделен единый грант в размере 800 тысяч леев и реализовано 35 проектов (15 миллионов леев).

Однако, нельзя пренебрегать случаями нарушения положений Протоколного Решения об обеспечении функционирования молдавских школ с преподава-

<sup>122</sup> Постановление Правительства №286 от 29.05.2019 г. об утверждении Инструкции по подтверждению фактов гражданского состояния, произошедших и зарегистрированных в населенных пунктах на левом берегу Днестра и в муниципии Бендер [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=114695&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=114695&lang=ro)

<sup>123</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=118956&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=118956&lang=ro)

<sup>124</sup> <https://www.jurnaltv.md/news/08d9eee7157e5b74/perchezitii-la-serviciul-stare-civila-varnita-sefa-institutiei-si-alte-trei-persoane-retinute-pentru-corupere-pasiva.html>

<sup>125</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=113550&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=113550&lang=ro)

нием на основе латинской графики<sup>126</sup> от 25.11.2017 г.<sup>127</sup> силовыми структурами, подчиненными фактически властям на левом берегу Днестра<sup>128</sup>.

Необходимо отметить, что усилия государства, направленные на надлежащее функционирование молдавских школ с преподаванием на латинской графике на левом берегу Днестра и муниципия Бендер, способствовали увеличению числа учащихся в этих учебных заведениях (2017-1317 учащихся, 2018-1396 учащихся, 2019 год-1481 учащихся).

В то же время важным шагом является признание учебных документов, выданных учебными заведениями восточных районов Республики Молдова и муниципия Бендер. Признавая правовые последствия этих учебных актов, их владельцам предоставляется возможность продолжить учебу или трудоустроиться.

В период 2014–2019 гг. было получено 2261 дел для заполнения учебных документов выпускников из восточных районов Республики Молдова и муниципия Бендер всех уровней подготовки.

### РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Народный Адвокат рекомендует использовать все механизмы, доступные в процессе урегулирования приднестровского конфликта, для активизации деятельности отраслевых рабочих групп;
- Отраслевым рабочим группам применить подход, основанный на правах человека, в переговорном процессе с целью нахождения эффективных решений проблем, с которыми сталкиваются жители приднестровского региона;
- Правительству принять все меры для реализации международных рекомендаций по защите прав человека в приднестровском регионе.

<sup>126</sup> <https://gov.md/sites/default/files/apel.pdf>

<sup>127</sup> [https://gov.md/sites/default/files/2017\\_11\\_25\\_protokolnoe\\_reshenie\\_o\\_funkcionirovanii\\_moldavskih\\_shkol.pdf](https://gov.md/sites/default/files/2017_11_25_protokolnoe_reshenie_o_funkcionirovanii_moldavskih_shkol.pdf)

<sup>128</sup> <https://agora.md/stiri/57704/sarbatoare--dar-nu-pentru-toti-elevii-scolilor-romanesti-din-stanganistru-nu-au-avut-voie-sa-intoneze-imnului-de-stat>

## ГЛАВА II. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ РЕБЁНКА В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА В 2019 ГОДУ

Доклад о соблюдении прав детей в Республике Молдова в 2019 году был подготовлен в соответствии с положениями ст. 29 Закона № 52 от 3 апреля 2014 года о Народном Адвокате (Омбудсмене).

В Докладе представлено мнение Народного Адвоката по правам ребенка о способности национальной системы защиты детей обеспечивать соблюдение прав ребенка, основываясь на выводах, сделанных в процессе мониторинга национального осуществления Конвенции ООН о правах ребенка. Также, Детский Омбудсмен, представляет рекомендации государственным органам, чтобы устранить системные факторы, которые приводят к нарушению прав ребенка в определенном отделении, и улучшить ситуацию в системе защиты прав ребенка.

Вопросы, рассматриваемые в докладе, по большей части являются «старыми» и были рассмотрены в ежегодных докладах Детского Омбудсмана за предыдущие годы. Их хранение в зоне мониторинга, с выявленными новыми, указывает на то, что они не были решены, наоборот, они обусловили обострение ситуации на местах.

В течение 2019 года в контексте осуществления полномочий, предусмотренных Законом о Народном Адвокате (Омбудсмене) № 52 от 3 апреля 2014 года, Детский Омбудсмен рассмотрел индивидуальные дела на основе запросов и процедур *по должности*, изучал уголовную, гражданскую и административную правовую базу и вносил предложения по ее изменению, сотрудничал с государственными учреждениями в целях обеспечения соблюдения прав ребенка и тематические доклады о соблюдении прав детей, оставшихся без попечения родителей, и детей в местах содержания под стражей, ситуация паллиативной помощи детям. Также были проведены мероприятия по продвижению прав детей в образовательных учреждениях, мероприятия по ознакомлению с мнением ребенка на зональном и национальном уровне, такие как Национальный детский форум.

В то же время Народный Адвокат по правам ребенка следил за выполнением рекомендаций Комитета ООН по правам ребенка на основе сводного доклада IV и V, представленного в 2017 году.

Впоследствии, Детский Омбудсмен делает вывод о том, что государственная политика неэффективна в защите прав ребенка, национальная система защиты детей не отвечает особым потребностям детей из групп риска, национальная система защиты детей не отвечает особым потребностям детей из групп риска, национальная система образования не обеспечивает детей необходимой подготовкой для социальной интеграции, а система ювенальной юстиции не выполняет основные задачи по профилактике и защите ребенка со сложным эмоциональным поведением.

Государство не выделяет достаточных ресурсов для поддержания и укрепления проводимых системных реформ. Отсутствует адекватное видение для развития родительских навыков, о чем свидетельствуют трагические случаи, приведшие к смерти детей. А Лансаротская конвенция остается вызовом для Республики Молдова.

Несоблюдение прав детей на левом берегу Днестра на имя и гражданство, образование на их родном языке, социальную помощь и защиту, свободное передвижение, право на жизнь и развитие было постоянной проблемой на протяжении десятилетий. Мнение ребенка и наилучшие интересы ребенка не воспринимаются и не применяются в качестве основополагающих принципов в действиях государственных учреждений и органов власти, некоммерческих организаций и физических лиц.

Народный Адвокат по правам ребенка продолжает привлекать внимание органов государственной власти к императивному характеру концепции **защиты будущих поколений**.

**Право будущих поколений, подход, основанный на правах ребенка, мнении ребенка и наилучших интересах ребенка**, должны быть основными столпами национальной системы защиты прав ребенка и закреплены во всех государственных действиях в законодательной, административной, судебной, образовательной, социальной и любых других областях, касающихся детей.

## ПРАВО НА ЖИЗНЬ

Освященное в нескольких международных договорах о правах человека, право на жизнь является главной основой общества, которого обычно называют верховенством права. Таким образом, во Всеобщей декларации прав человека в статье 3 «*Каждый человек имеет право на жизнь ...*»<sup>129</sup>, идея, также подтвержденная Европейской конвенцией по правам человека в статье 2, «*право на жизнь каждого человека защищено законом. Смерть не может быть причинена кому-либо умышленно, кроме как в случае исполнения смертного приговора, вынесенного судом, когда преступление наказывается таким образом, в соответствии с законом*»<sup>130</sup>. Необходимо отметить, что Европейская конвенция, законодательно закрепляя право на жизнь, также дает юридическое объяснение степени и ограничения этого права. Таким образом, если во Всеобщей декларации упоминается только обязательство Высоких Договаривающихся Сторон обеспечить защиту «права на жизнь», то Европейская конвенция предусматривает разграничение позитивных и негативных обязательств государства в случае вмешательства в правовую сферу этого права.

С точки зрения защиты прав ребенка, особое значение имеют принятие Конвенции ООН о правах ребенка и закрепление права на жизнь в тексте международного договора, однако, с разработкой Конвенции, право на жизнь приобретает иной подход, чем тот, который применяется в других актах в этой области. Таким образом, Конвенция ООН о правах ребенка устанавливает право на

<sup>129</sup> [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/rum.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/rum.pdf)

<sup>130</sup> [https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ROM.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ROM.pdf)

жизнь *«Государства-участники признают, что каждый ребенок имеет неотъемлемое право на жизнь. Государства-участники обеспечивают в максимально возможной степени выживание и развитие ребенка»*<sup>131</sup>, в качестве обязательства по обеспечению не только жизни ребенка, но, в то же время, обязывают государство создавать благоприятные условия для его выживания и гармоничного развития как существа, которое должно быть интегрировано в общество с момента его рождения. В этом контексте, Конвенция ООН о правах ребенка имеет гораздо более широкое значение права на жизнь, чем другие международные договоры.

На национальном уровне, право ребенка на жизнь гарантируется Конституцией Республики Молдова в ст. 24, ч. (1) *«Государство гарантирует каждому человеку право на жизнь и на физическую и психическую неприкосновенность»*, ст. 50 ч.(4) *«Эксплуатация несовершеннолетних, использование их на работах, наносящих вред здоровью или нравственности либо подвергающих опасности **жизнь или нормальное развитие, запрещаются**»* и Законом №338 от 15 декабря 1994 года о правах ребенка<sup>132</sup>, который в ст. 4 предусматривает обязанность защищать право ребенка на жизнь.

В контексте анализа соответствия между национальной и международной правовой базой, Народный Адвокат по правам ребенка заключает, что национальные стандарты в области защиты права ребенка на жизнь в целом соответствует аналогичным международным нормам.

Следует отметить, что в целях совершенствования национальной системы защиты прав ребенка Комитет ООН по правам ребенка в 2017 году представил свои Рекомендации<sup>133</sup> на основе сводного Доклада IV и V, представленного правительством Республики Молдова об исполнении обязательств, принятых после ратификации Конвенции ООН о правах ребенка, а также альтернативных докладов представленных, в том числе Народным Адвокатом по правам ребенка.

В настоящее время, спустя два года после того, как государство получило Рекомендации Комитета, Народный Адвокат по правам ребенка обращает внимание ответственных государственных органов на тот факт, что меры, принятые для их реализации, являются недостаточными и сегментированными, а отсутствие хорошо структурированного плана действий является определяющим фактором в выполнении принятых на себя обязательств.

В контексте представления ситуации, касающейся защиты права ребенка на жизнь, Детский Омбудсмен ясно показывает, что государственная политика неэффективна в области защиты права ребенка на жизнь. Государство не выделяет достаточных ресурсов, не поддерживает и не совершенствует системные изменения в этой области. Несмотря на то, что показатель удовлетворенности населения снижается, существующие программы не в состоянии обеспечить поддержку с учетом потребностей детей в сегменте права на жизнь. Кроме того, Народный Адвокат по правам ребенка с обеспокоенностью отмечает, что его Рекомендации из предыдущих ежегодных докладов, касающихся права на жизнь, не были приняты

<sup>131</sup> [https://drepturilecopilului.md/files/publications/CDC\\_2005\\_final.pdf](https://drepturilecopilului.md/files/publications/CDC_2005_final.pdf)

<sup>132</sup> [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=94939&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94939&lang=ro)

<sup>133</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fMDA%2fCO%2f4-5&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fMDA%2fCO%2f4-5&Lang=en)

во внимание центральными государственными органами. Детский Омбудсмен повторяет свои предыдущие рекомендации, а также представляет некоторые проблемы в этой области с точки зрения деятельности в 2019 году.

Детский Омбудсмен отмечает позитивные усилия государства по снижению детской смертности (2016-585, 2017-513, 2018-521, 2019 (9 месяцев)-366).<sup>134</sup> В этом контексте, государство обязано принять меры по сокращению числа смертей среди детей, с тем чтобы осуществить меры по обеспечению надлежащего права на жизнь, гарантированного статьей 6 Конвенции ООН о правах ребенка.

Будучи представителем детей перед государственными органами, Народный Адвокат по правам ребенка спросил детей о том, как они воспринимают право на жизнь, и в дальнейшем представляет некоторые мнения детей по исследуемой теме:

- Я думаю, что мои родители могут помочь мне добиться успеха в жизни;
- Не думаю, что смогу полноценно развиваться в стране;
- Я хочу иметь лучшую жизнь;
- Жизнь и развитие ребенка должны быть приоритетом для наших властей;
- Для обеспечения достойной жизни я буду эмигрировать из страны;
- Я хочу знать больше о праве на жизнь и развитие.

В 2019 году, Детский Омбудсмен отслеживал ситуацию о соблюдении права ребенка на жизнь в сегменте феномена **«дети, рожающие детей»**, таким образом, в 2018 году, в Молдове, 2167<sup>135</sup> девочек в возрасте до 18 лет воспитывают своих детей, даже они все еще дети. Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что хотя индексы немного снизились с 2010 по 2018 год (на 1/3 с 9,4% до 6,7%)<sup>136</sup>, ситуация остается тревожной. Таким образом, только в 2018 году, процедуру аборта прошли 141<sup>137</sup> девушек в возрасте до 18 лет.

За этот период были выявлены следующие проблемы:

- отсутствие эффективной отраслевой политики в области здравоохранения и образования, направленной на информирование детей о сексуальной жизни и профилактики подростковой беременности;
- отсутствие национальной учебной программы по половому воспитанию в системе образования;
- в обществе преобладают стереотипы и стигматизация с точки зрения полового развития;
- высокий уровень преступлений сексуального характера, совершенных детьми или против детей.

Детский Омбудсмен утверждает, что такая ситуация является нарушением жизни и развития ребенка. Более того, несоблюдение права на жизнь и развитие ведет к нарушению всех смежных прав, закрепленных в Конвенции ООН о правах ребенка.

<sup>134</sup> Письмо Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты, №02/917 от 13 февраля 2019 г.;

<sup>135</sup> <https://protv.md/actualitate/isi-cresc-copiii-fiind-copii-doar-anul-trecut-pest-2-mii-de-adolescente-au-devenit-mame-iar-numarul-lor-este-doua-ori-mai-mare-comparativ-cu-cel-inregistrat-in-tarile-europene-video---2508668.html>

<sup>136</sup> <https://msmps.gov.md/>

<sup>137</sup> <https://msmps.gov.md/>



По этим причинам мы отмечаем, что поощрение феномена «дети рожают детей» является серьезным нарушением не только права на жизнь и развитие, но и всех смежных прав, закрепленных в Конвенции.

Народный Адвокат по правам ребенка приходит к выводу, что это явление во многом обусловлено низким уровнем образования и информированности детей.

В Республике Молдова дети недостаточно информированы или практически не знают, что означает интимная безопасность человека, не знают, как относиться к своим сверстникам и особенно не знают о последствиях преждевременной половой жизни. На нынешнем этапе ситуация вызывает тревогу, и мы не можем отрицать, что дети начали заниматься сексом с раннего возраста по сравнению с предыдущими поколениями.

Эти процессы не могут полностью контролироваться родителями или государственными органами с точки зрения профилактики, поэтому Детский Омбудсмен поощряет активное вмешательство государственных органов в плане информации и профилактики, что окажет влияние на сокращение числа беременностей у девочек.

В то же время еще одно проблемное обстоятельство заключается в том, что национальные власти не в состоянии обеспечить защиту, адаптированную к особым потребностям молодых матерей, которые, по сути, являются не более чем жертвами собственной ситуации.

Таким образом, отсутствие поддержки со стороны государства и в большинстве случаев разрыв семейных отношений из-за стереотипов и укоренившихся средневековых традиций заставляют детей оставаться в одиночестве перед лицом этой проблемы, и результат часто ужасает. Так, только в 2019 году 2 из 5 несовершеннолетних матерей скрыли тот факт, что они беременны от родственников и властей, и пытались избавиться от своих детей, бросая их в мусорное ведро или оставляя на улице<sup>138</sup>.

Народный Адвокат по правам ребенка упоминает, что подростки сталкиваются с препятствиями в доступе к контрацепции, в том числе из-за отсутствия образования и качественной политики в области качественной защиты, препятствия на пути такого доступа связаны с возрастом или семейным положением, предрассудками работников здравоохранения и/или нежеланием общества признавать потребности подростков в сексуальном здоровье и их ограниченный доступ к противозачаточным средствам из-за недостатка знаний и финансовых ограничений.

Детский Омбудсмен отмечает, что, согласно статистике Всемирной организации здравоохранения, «беременность среди детей остается основной причиной материнской и детской смертности и циклов плохого состояния здоровья и бедности между поколениями. Осложнения беременности и родов являются основной причиной смерти среди девочек в возрасте от 15 до 19 лет во всем мире. Матери-подростки (в возрасте от 10 до 19 лет) имеют более высокий риск развития эклампсии, послеродового эндометрита и системных инфекций, чем женщины в возрасте от 20 до 24 лет. Кроме того, приблизительно 3,9 миллиона небезопасных абортов среди девочек в возрасте от 15 до 19 лет происходят ежегодно, что

<sup>138</sup> <https://point.md/ru/novosti/proisshestiya/marturiile-mamei-care-shi-a-aruncat-copilul-nou-nascut-la-tomberon58-am-crezut-ca-i-mort>



способствует материнской смертности и долговременным проблемам со здоровьем. Кроме того, эмоциональные, психологические и социальные потребности беременных девочек-подростков могут быть выше, чем у других женщин»<sup>139</sup>.

Другим аспектом права на жизнь и развитие, проанализированным Народным Адвокатом по правам ребенка в 2019 году, является способность национальной системы защиты ребенка реагировать на вызовы в обеспечении уважения прав и защиты **будущих поколений** посредством анализа демографической ситуации в Республике Молдова. Как и в предыдущем отчете, Детский Омбудсмен проанализировал статистические данные о рождаемости в Республике Молдова и пришел к выводу, что мы наблюдаем демографический спад, который способствует старению населения.

Рисунок 1. Количество детей в Республике Молдова на 1 января, 2015-2019 гг.



Источник: Национальное бюро статистики

Детский Омбудсмен упоминает, что Республика Молдова остается непривлекательным государством для молодежи с точки зрения создания семьи и рождения детей. В нынешних условиях, если правительственным органам не удастся исправить ситуацию, по мнению экспертов, примерно через 15-20 лет Республика Молдова рискует достичь уровня старения населения около 70%. По этим причинам Народный Адвокат по правам ребенка считает необходимым принятие политики в области защиты **прав будущих поколений**. Таким образом, в процессе мониторинга данной темы были выявлены следующие пробелы:

- неэффективная политика планирования семьи;
- экономический спад и эмиграция населения в возрасте от 16 до 35 лет;
- несмотря на то, что Межотраслевая стратегия развития родительских навыков и компетенций имеет срок исполнения в 2020 году, Национальный план действий по реализации этой Стратегии, разработанный на 2018–2020 годы, до сих пор не принят.

<sup>139</sup> <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/adolescent-pregnancy>

Хотя, согласно статистическим данным, представленным Национальной палатой социального страхования, размер единого пособия по рождению ребенка увеличился с 6303 леев до 8299 леев на каждого ребенка, рожденного живым<sup>140</sup>, - однако серьезной проблемой, анализируемой Детским Омбудсменом в этом отношении, является ежемесячное пособие, выплачиваемое незастрахованным лицам, которое в настоящее время составляет 640 леев/месяц<sup>141</sup>.

Другой параллелью в обеспечении права на жизнь в сегменте защиты будущих поколений, рассмотренном Народным Адвокатом по правам ребенка, была ситуация с условиями, в которых женщины в Республике Молдова рожают. Из собранной информации установлено, что в настоящее время в стране насчитывается 34 родильных дома. Однако, хотя число родильных домов велико, 60% всех женщин, которые должны рожать, обращаются только в 4 из этих родильных домов, а оставшиеся 40% - в остальные 30. По словам специалистов в этой области, 70% женщин, родивших в этих 30 родильных домах, и рожденные дети страдали от различных осложнений вплоть до случаев смерти, вызванных плохой обеспеченностью этих отделений или отсутствием специалистов на работе<sup>142</sup>.

Ситуация также тревожна с точки зрения обеспечения права ребенка на жизнь с первых минут его рождения. В большинстве этих учреждений нет отделений реанимации и нет врачей, специализирующихся на реанимации, пациентов практически оставляют на произвол судьбы в чрезвычайных ситуациях. Таким образом, в контексте обращений, полученных Офисом Народного Адвоката, в течение 2020 года будет проводиться мониторинг соблюдения права на жизнь в сегменте доступности медицинских услуг в родильных домах страны.

В связи с этим, Народный Адвокат по правам ребенка, со ссылкой на Общий комментарий Комитета ООН по правам ребенка №19 (2016)<sup>143</sup>, отмечает, что *развитие ребенка является «целостным понятием, которое включает физическое, умственное, духовное, моральное, психологическое и социальное развитие ребенка»* и что *«меры по осуществлению должны быть направлены на достижение оптимального развития для всех детей»*<sup>144</sup>. Однако, дети имеют различные потребности на разных этапах их роста и развития. Таким образом, в своих бюджетных решениях государство должно учитывать все факторы, необходимые для выживания, роста и развития детей разных возрастов. Государство должно показать свою приверженность правам детей, сделав видимыми части своих бюджетов, которые затрагивают детей разных возрастных групп.

Детский Омбудсмен утверждает, что инвестиции в развитие раннего детства могут оказать положительное влияние на способность детей осуществлять свои права, разорвать круг бедности и принести огромные экономические выгоды

<sup>140</sup> <http://cnas.md/slidepageview.php?l=ro&idc=560&t=/Alte-prestatii-sociale/Indemnizatii/Indemnizatii-adresate-familiiilor-cu-copii/Indemnizatie-unica-la-nasterea-copilului/>

<sup>141</sup> <http://cnas.md/slidepageview.php?l=ro&idc=560&t=/Alte-prestatii-sociale/Indemnizatii/Indemnizatii-adresate-familiiilor-cu-copii/Indemnizatie-unica-la-nasterea-copilului/>

<sup>142</sup> <https://ro.sputnik.md/moldova/20191214/28543850/Doctor-habilitat-23-de-maternitati-trebuie-inchise-pun-in-pericol-viata-femeilor.html>

<sup>143</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

<sup>144</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f19&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f19&Lang=en)

в ближайшем будущем. Недостаточные инвестиции в развитие детей в первые годы могут нанести ущерб их когнитивному развитию и могут усилить существующие пробелы, неравенство и усугубить бедность между поколениями. Поэтому обеспечение права на жизнь, выживание и развитие включает необходимость учитывать бюджеты для различных групп детей в нынешнем поколении с учетом **будущих поколений путем разработки устойчивых многолетних прогнозов доходов и расходов.**

В свете вышесказанного Омбудсмен призывает государственные органы создавать или укреплять существующую политику для защиты будущих поколений. Обеспечение устойчивого развития требует улучшения качества жизни, для будущих поколений, и, поскольку адаптация к устойчивому образу жизни объединяет права будущих поколений и их благосостояние должны стать основной потребностью современных властей / людей.

**Самоубийство среди детей** было еще одной темой, обсуждавшейся Народным Адвокатом по правам ребенка в течение отчетного периода. Следует отметить, что 8 детей умерли в результате самоубийства<sup>145</sup> в первые 9 месяцев 2019 года. Хотя в таких случаях на национальном уровне существуют службы по оказанию психологической помощи, ситуация<sup>146</sup> остается тревожной.

После изучения предмета были выявлены следующие причины:

- низкий уровень поддержки детей из группы риска, со стороны родителей;
- низкий уровень поддержки детей, подвергающихся риску, со стороны специалистов и органов государственной власти;
- недостаточное информирование/продвижение детей об услугах психологической помощи для этого возраста;
- нежелание взрослых членов общества современных перемен, конфликт поколений (между родителями и детьми);
- отсутствие надежных людей в окружении детей, которые находятся в опасности.

Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что государство несет основную обязанность принять все возможные меры для обеспечения **жизни ребенка**. В этом контексте, Детский Омбудсмен призывает власти усилить просветительскую деятельность, направленную на предотвращение самоубийств среди детей, а также принять целостный подход, основанный на *наилучших интересах ребенка* при разработке новых услуг в этом сегменте.

Таким образом, мы подчеркиваем, что гарантировать право на жизнь в свете Конвенции ООН о правах ребенка означает не только обеспечение жизни ребенка, но и обеспечение его гармоничного развития, как полноправного члена общества.

В течение отчетного года, во внимание Детского Омбудсмана было несколько дел, которые были рассмотрены на основе уведомления в силу занимаемой должности (процедура по должности), когда жизни ребенка был нанесен ущерб в результате несоблюдения правил личной и социальной защиты. Дети остаются

<sup>145</sup> Письмо Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты №02/917 от 13 февраля 2019 г.;

<sup>146</sup> <https://www.pentruviata.md/>

жертвами дорожного движения, различных бытовых несчастных случаев из-за отсутствия надзора и безответственности взрослых (медикаментозное лечение без рецепта врача, употребление взрослыми веществ, опасных для жизни ребенка, и т. д.). Во всех этих случаях властям были направлены рекомендации по эффективной профилактике, информированию и оказанию помощи жертвам и/или их семьям.

В этом контексте, Народный Адвокат по правам ребенка освещает трагический случай смерти ребенка с диагнозом бешенство после укуса бродячей собаки<sup>147</sup>. Согласно собранной информации, в ходе рассмотрения дела было установлено, что ребенка укусила бродячая собака, когда он возвращался из лагеря отдыха из соседнего города, где он участвовал в развлекательных мероприятиях в течение дня. Ребенок находился под опекой пенсионера, который воспитывал его с раннего возраста. Мы подчеркиваем тот факт, что несовершеннолетний был доставлен к семейному врачу только через несколько дней после инцидента, что подтверждает безответственность законного представителя. Мы также отмечаем непрофессионализм медицинских работников, которые, хотя и знали об укусе, но не приняли во внимание вероятность заражения бешенством, но подозревали психосоматическую причину, которая привела к потере **золотого времени** (4 дня), для отправки на консультации с врачом психиатром.

Случаи нападения бездомных собак на детей распространены и происходят во всех населенных пунктах страны, особенно в городских районах, и ситуация в Кишиневе и Бельцах может служить симптоматическим примером рассматриваемой проблемы.

После расследования Народный Адвокат по правам ребенка обращает внимание на **«серьезную опасность для жизни и здоровья детей от бездомных животных»** и отмечает неспособность местных органов власти принять эффективные меры для защиты жителей и животных.

Уточняем, что только в Кишиневе насчитывается более 10 тысяч бездомных собак. Данные являются приблизительными, потому что местные органы власти в стране никогда не делали записи о бездомных собаках. И если муниципальные органы государственной власти Кишинева предприняли действия по решению проблемы «бродячих собак», создав приюты, сократив их количество с помощью процедуры стерилизации, в Бельцах ситуация остается тревожной. Эта ситуация была в центре внимания Детского Омбудсмана в 2018-2019 годах.

В результате изучения смежной проблемы были выявлены следующие проблемы: низкий уровень развития оказываемой услуги; нехватка финансовых ресурсов для развития современных служб контроля численности бездомных собак; низкий уровень ответственности за обещания, данные в отношении четвероногих; отсутствие стерилизационного центра; низкий уровень информированности населения о правилах поведения в определенных ситуациях риска, все это в совокупности негативно влияет на уровень безопасности среды, в которой живут дети.

<sup>147</sup> <https://sputnik.md/society/20190718/26900251/Ultim-or-Copilul-infectat-cu-rabie-a-decedat-la-spital.html>

Народный Адвокат по правам ребенка предупреждает центральные и местные органы власти о необходимости принять срочные меры для исправления ситуации, созданной в этом сегменте, что негативно сказывается на обеспечении соблюдения права ребенка на жизнь и здоровье.

В этом контексте, Народный Адвокат по правам ребенка представляет Правительству следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ**:

- Переоценка национальной политики в области обеспечения права ребенка на жизнь;
- Укрепление принципа наилучшего интереса ребенка, особенно в области уважения права ребенка на жизнь;
- Создание / Укрепление услуг по планированию семьи и обучению навыкам воспитания детей для воспитания и обучения детей;
- Разработка эффективной отраслевой политики в области здравоохранения и образования с целью предотвращения беременности среди несовершеннолетних девочек;
- Разработка школьной учебной программы по вопросам полового воспитания, в обязательном порядке, и содержание материала должно быть раскрыто в соответствии с особенностями возраста и развития ребенка;
- Укрепление навыков психологов по выявлению, оценке и предоставлению необходимых услуг детям, подверженным риску самоубийства.
- Рассмотрение принципа обеспечения **прав будущих поколений** в качестве основополагающего принципа политики защиты детей.

## ПРАВО НА ЗДОРОВЬЕ

Право на охрану здоровья является фундаментальным правом человека, тесно связанным с его физическим и психическим, индивидуальным и социальным существованием, и определяется как таковое в нескольких международных документах, таких как Преамбула к Уставу Всемирной организации здравоохранения (1946 г.), Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), пересмотренная Европейская социальная хартия (1996 г.), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Хартия основных прав Европейского Союза.

Если современная медицина определяет здоровье как нормальное состояние всех физиологических, психических и эмоциональных функций организма<sup>148</sup>, согласно Преамбуле к Уставу Всемирной организации здравоохранения, здоровье является полностью благоприятным состоянием, как в физическом, так и в умственном и социальном плане, причем не только при отсутствии болезней или немощей, но и способности вести социально и экономически продуктивную жизнь, состояние, обеспечение которой должно быть желательным для всех подписавших его государств, которые призваны сотрудничать для достижения этой цели<sup>149</sup>.

В настоящее время, право на здоровье также рассматривается через призму международных положений, в которых особое внимание уделяется правам пациента, которые указаны в Европейской хартии прав пациентов, которая включает 14 прав пациента. Эти права важны в отношениях между гражданами и их системой здравоохранения.

С юридической точки зрения, права пациента определяются в законодательстве Республики Молдова как права, вытекающие из основных прав человека на жизнь и здоровье, которые включают в себя социальные права, связанные с доступностью, качеством и справедливостью при получении медицинской помощи, а также индивидуальные права, связанные с уважением пациента как человека, его достоинства и неприкосновенности, достигнутым при использовании медицинских услуг.

Также важно отметить, что, ратифицировав Конвенцию о правах человека и биомедицине, Республика Молдова вновь обязалась «принять надлежащие меры для обеспечения справедливого доступа к качественным медицинским услугам».

Всеобщая декларация прав человека в статье 25 гласит, что каждый человек имеет право на уровень жизни, достаточный для здоровья и благополучия его самого и его семьи, включая достаточное питание, одежду, жилье и медицинское обслуживание, а также необходимые услуги. К ним добавляются, согласно ранее упомянутой норме, право на страхование в случае безработицы, болезни, инвалидности, вдовства и старости или в других случаях утраты средств к существованию по причинам, независимым от его воли (часть (1)).

Согласно той же статье 25, мать и ребенок пользуются особой защитой (часть (1)), тезис 1), и дети пользуются одинаковыми правами, независимо от того, рождены ли они в браке или вне брака (часть (1), тезис 2). Кроме того, в статье 8 международного документа признается право любого лица на эффективное удовлетворение в компетентных национальных судебных органах, если ему наносится

<sup>148</sup> <https://www.who.int/>

<sup>149</sup> <https://www.who.int/>

ущерб действиями, которые нарушают его основные права (включая право на медицинскую помощь), признанные конституцией или законом.

Особую роль в определении права ребенка на здоровье играет Конвенция ООН о правах ребенка, которая в ст. 24 указывает обязанность государства обеспечить «право на здоровье и доступ к санитарным и медицинским услугам с особым акцентом на первичную и профилактическую медицинскую помощь, образование в области общественного здравоохранения и снижение младенческой смертности. Государство также обязано принять меры по отмене вредных традиционных практик»<sup>150</sup>.

Детский Омбудсмен истолковывает право ребенка на здоровье, как оно определено в статье 24, как всеобъемлющее право, распространяющееся не только на своевременную и адекватную профилактику, укрепление здоровья, предоставление лечебных, реабилитационных и паллиативных услуг, но и на право расти и развиваться в полной мере реализовать свой потенциал и жить в условиях, позволяющих им достичь наивысшего уровня здоровья путем реализации программ, направленных на детерминанты здоровья.

В контексте толкования, предлагаемого Конвенцией ООН о правах ребенка, в сегменте права на здоровье определены 3 вида обязательств, которые должны выполняться государством, в данном случае: **уважать, защищать и выполнять**<sup>151</sup>.

В контексте заявленных обязательств Народный Адвокат по правам ребенка определяет некоторые конкретные действия, которые должны быть предприняты государственными органами для того, чтобы осознать целесообразность реализации права ребенка на здоровье:

- пересмотр национальной политики и правовых рамок в области обеспечения права ребенка на здоровье;
- обеспечение всеобщего охвата качественными услугами первичной медико-санитарной помощи, включая профилактику заболеваний и укрепление здоровья и здорового образа жизни, услуги по уходу и лечению, а также лекарственное обеспечение;
- обеспечение эффективного общения между врачом и пациентом (ребенком) или его законными представителями;
- разработка, внедрение, мониторинг и оценка политики и бюджетных планов действий, которые представляют собой основанный на правах человека подход к реализации права детей на здоровье.

В процессе мониторинга права на здоровье на 2019 год, Детский Омбудсмен проанализировал совместимость национального законодательства с международными стандартами и уровень выполнения вышеуказанных действий центральными и местными органами власти. В национальном законодательстве, право на здоровье закреплено в ст. 36, 37 ч. (1), (3) и (4), ст. 47, ч. (1) и ст. 50, ч. (4) Конституции Республики Молдова<sup>152</sup>, ст. 4, ч. (4) и (5), ст. 15 и ст. 29, ч. (2) Закона №. 338 от 15 декабря 1994 г. и ст. 5, ч. (2), пункт 12) Закона №. 10 от 3 февраля 2009 года о государственном надзоре за общественным здоровьем.

<sup>150</sup> [https://drepturilecopilului.md/files/publications/CDC\\_2005\\_final.pdf](https://drepturilecopilului.md/files/publications/CDC_2005_final.pdf)

<sup>151</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

<sup>152</sup> <http://www.parlament.md/CadruLegal/Constitution/tabid/151/language/ro-RO/Default.aspx>



Таким образом, следуя опыту в области совместимости, Народный Адвокат по правам ребенка считает, что в области здравоохранения национальная правовая база *частично учитывается* в соответствии с международными стандартами в этой области. Более того, он не охватывает все вопросы, затронутые в статье 24 Конвенции ООН о правах ребенка, и в основном содержит только правила по обеспечению здоровья ребенка. Также, Народный Адвокат по правам ребенка приходит к выводу, что национальные органы государственной власти **не смогли достичь удовлетворительного порога** для осуществления указанных действий и с сожалением отмечают, что правительственные учреждения не изучили и не выполнили свои предыдущие рекомендации, изложенные в предыдущих ежегодных докладах в главах по праву на здоровье, и вновь подчеркивают важность их осуществления.

В нынешних обстоятельствах, Детский Омбудсмен представляет ситуацию с соблюдением права ребенка на здоровье в сегменте **паллиативной помощи** в 2019 году. В настоящее время в Республике Молдова более 500 детей нуждаются в паллиативной помощи. Паллиативная помощь - это вид услуг, который может помочь детям и подросткам, живущим со многими серьезными заболеваниями, включая генетические расстройства, рак, неврологические расстройства, болезни сердца и легких и многое другое. Паллиативная помощь важна для детей любого возраста или стадии серьезного заболевания. Она может начаться быстрее, в той мере, в которой вы узнаете о болезни вашего ребенка. Это может помочь предотвратить симптомы и снять физическую боль. Таким образом, в течение 2019 года Офис Народного Адвоката разработал Тематический отчет о выполнении Республикой Молдова положений резолюции о консолидации паллиативной помощи как компонента комплексного лечения на протяжении всей жизни<sup>153</sup>. В процессе мониторинга и анализа полученных данных были обнаружены следующие проблемные аспекты:

- МЗТСЗ упоминает, что районные больницы госпитализируют пациентов с проблемами ухода в педиатрических отделениях района, если это необходимо. Однако в ходе исследования было установлено, что услуги паллиативной помощи детям не предоставляются в районных медико-санитарных больничных учреждениях.
- Руководители учреждений отметили, что отдельного финансирования для детей в паллиативной помощи не существует, и НКМС заключает контракты на услуги по паллиативной помощи, без разграничения между взрослыми и детьми, и нет способа рассчитать потребности и расходные материалы для детей в паллиативной помощи.
- В то же время сообщалось об отсутствии междисциплинарной команды, специально созданной и подготовленной для оказания паллиативной помощи детям, только с помощью, предлагаемой в Онкологическом институте.
- Выяснилось также, что ни в одном больничном учреждении не было психолога, специализирующегося на оказание паллиативной помощи детям<sup>154</sup>.

<sup>153</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_PALIATIVE.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_PALIATIVE.pdf)

<sup>154</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_PALIATIVE.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_PALIATIVE.pdf)



Детский Омбудсмен заявляет, что в контексте паллиативной помощи детям, как особой группе, которую необходимо защитить, вопрос удобства и доступности предоставляемых услуг является актуальным. Таким образом, когда ребенок серьезно болен, страдает каждый член семьи. Поэтому важно, чтобы в дополнение к качественному уходу за ребенком была оказана необходимая помощь семье, как наиболее близкому и наиболее доверенному кругу ребенка.

Исследование показало, что в Республике Молдова педиатрической паллиативной помощи практически не существует, кроме как в специализированном отделении Онкологического института. Кровати также предусмотрены в клиническом протоколе для паллиативного лечения онкологического ребенка, но нет нормативного обеспечения и возможности для паллиативной помощи детям с неонкологическими заболеваниями. Дети в тяжелом состоянии, которым требуется паллиативная помощь, госпитализируются в педиатрические больницы общего профиля, в отделение интенсивной терапии или хронических заболеваний на длительные периоды, в соответствии с жизненными потребностями, и подключаются к устройствам жизнеобеспечения. Однако до сих пор не разработан механизм для расчета и финансирования этих случаев, НКМС отказывается их оплачивать. Таким образом, больницы обязаны покрывать эти огромные расходы за счет собственных средств, что влияет на доступ и качество медицинских услуг, необходимых другим детям, госпитализированным в эти учреждения, включая доступ к оборудованию для интенсивной терапии, которое блокируется на месяцы и даже годы детьми в необратимых состояниях. В стране недостаточно специализированных кадровых ресурсов в этой области.

В заключение вышесказанного Детский Омбудсмен считает, что центральные государственные органы не предприняли достаточных усилий для развития службы паллиативной помощи детям, поэтому она не может достичь международных стандартов качества в области защиты детей.

Другим аспектом права ребенка на здоровье, рассмотренным Народным Адвокатом по правам ребенка в течение отчетного периода, было **предоставление медицинской помощи детям без согласия родителей или в случае отказа родителей от медицинской помощи**, вопрос, который рассматривался властями и отдельными лицами в нескольких обращениях к Детскому Омбудсмену. Отказ родителей от получения медицинской помощи в настоящее время является одной из самых сложных дилемм медицинской этики и юриспруденции. Таким образом, хотя в настоящее время Закон №338 от 15 декабря 1994 года о правах ребенка в ст. 4, ч.(4) предусматривает что, в случае, если **«родители отказываются от медицинской помощи больному ребенку, она предоставляется вопреки их желанию по решению консилиума врачей, принятому в присутствии представителя власти<sup>155</sup>»**, проблема на практическом уровне не решена.

В процедуре осмотра Народного Адвоката по правам ребенка был случай ребенка, которому в связи с состоянием его здоровья потребовалось хирургическое вмешательство, а мать ребенка не разрешила провести медицинскую процедуру.

Двойственность и сложность ситуации возникли в связи с тем, что медицинские работники и лица, ответственные за защиту прав ребенка, участвующие

<sup>155</sup> [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=94939&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94939&lang=ro)

в рассмотрении данного дела, истолковали норму, установленную в ст. 4, ч. (4) указанного Закона с узкой точки зрения, заявив, что она применяется только в случаях крайней необходимости и когда ребенок находится «между жизнью и смертью». Детский Омбудсмен считает такое толкование ошибочным и сужающим действие закона, однако ст. 4, часть (4) Закона №338/1994 о правах ребенка четко предусматривает что, «... **отказываются от медицинской помощи больному ребенку ...**», не делая различий по серьезности проблемы.

В этой связи, Народный Адвокат по правам ребенка представляет свое мнение о конфликте интересов в отношении согласия родителей/законных представителей на медицинское обслуживание больных детей и указывает, что, хотя в соответствии с международными и национальными стандартами, сила мнения ребенка имеет меньший вес, чем у его родителей, нельзя пренебрегать мнением ребенка. Есть несколько веских причин для такого предположения, чтобы сохранить для родителей эту автономию и семейную конфиденциальность. Во-первых, поскольку большинство родителей заботятся о своих детях, они, как правило, лучше других понимают уникальные потребности своих детей, знают, что лучше для их детей, и принимают решения, которые им выгодны. Во-вторых, интересы других членов семьи могут иногда вступать в конфликт, и некоторые члены семьи могут подвергаться давлению в результате этих решений. Родители часто находятся в лучшем положении, чем другие, за пределами семьи, чтобы взвесить конкурирующие интересы ребенка в принятии окончательного решения. В-третьих, родители должны иметь возможность воспитывать своих детей в соответствии с выбранными ими стандартами и ценностями и передавать их своим детям. Наконец, семья должна иметь достаточно места и свободы вторжения со стороны третьих лиц.

Однако родительские полномочия не являются и не могут быть абсолютными, и когда родитель предпринимает действия, противоречащие наилучшим интересам ребенка, государство может вмешаться. Доктрина «*parens patriae*»<sup>156</sup> гласит, что государство может выступать в роли «суррогатного родителя», когда это необходимо для защиты жизни и здоровья тех, кто не может заботиться о себе, особенно детей. Действуя с целью защиты общих интересов в благополучии ребенка, государство, как «*parens patriae*», может ограничивать свободу усмотрения родителей в целях защиты наилучших интересов ребенка.

Еще одним вопросом, который рассматривал Народный Адвокат по правам ребенка, была **обязательная вакцинация детей**, что отражалось в предыдущих периодах осуществления его мандата. За исследуемый период из анализируемого отделения были выведены следующие проблемные аспекты:

- недостаточное информирование о преимуществах вакцинации;
- сомнительное качество вакцин и недостаточная безопасность медицинских услуг, предоставляемых в случае осложнений после вакцинации, по мнению родителей, уведомляющих Детского Омбудсмана;
- плохое общение между медицинским персоналом и родителями/законными представителями ребенка.

<sup>156</sup> <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1440-1754.2005.00643.x>

Этот вопрос неоднократно анализировался несколькими органами власти, и 30 октября 2018 года Конституционный суд вынес решение о конституционности положений Закона №10 от 3 февраля 2009 года о государственном надзоре за общественным здоровьем и Национальной программы иммунизации на 2016–2020 годы, утвержденных Постановлением Правительства №1113 от 6 октября 2016 г.<sup>157</sup>, устанавливая, что соответствующие положения являются конституционными.

По мнению Детского Омбудсмана, рассматриваемый вопрос не был решен, и дилемма заключается в обязательной **вакцинации и отсутствии механизма ответственности для родителей / законных представителей**. В своем мнении, представленном Конституционному суду, Народный Адвокат по правам ребенка упомянул, что любое государство обязано проводить эффективную политику по обеспечению безопасности своих граждан, и граждане обязаны соблюдать ее, в том числе в области вакцинации. В то же время, государство должно гарантировать гражданам безопасность в отношении качества вакцины и принятия на себя ответственности в ситуациях риска, которые могут возникнуть после вакцинации.

Таким образом, с одной стороны, государство в свете положений ст. 52, ч. (6) Закона №10/2009 «*допуск детей в коллективы, образовательные учреждения и учреждения для отдыха обусловлен наличием у них прививок, предусмотренных систематической профилактической вакцинацией*<sup>158</sup>» устанавливает обязанность вакцинировать детей и в то же время не устанавливает принудительный механизм для родителей, которые отказываются от этой процедуры. В связи с этим, Детский Омбудсмен отмечает, что в отношении соблюдения права ребенка на здоровье в сегменте обязательной вакцинации для специалистов в области прав ребенка необходимы два аспекта.

**Согласие** – это принцип, по которому люди должны дать свое разрешение, прежде чем принимать врача, вмешательство или процедуру. Согласно действующим законам и правилам, в большинстве стран, включая Республику Молдова, требуется согласие на целый ряд медицинских вмешательств или процедур, от простого анализа крови до процедуры пересадки органа, включая прививки. В очень немногих хорошо описанных обстоятельствах, таких как чрезвычайные ситуации на протяжении всей жизни, могут быть предоставлены некоторые исключения для согласия. Согласие вытекает из принципа автономии и является важной частью медицинской этики и этики общественного здравоохранения. Чтобы согласие было действительным, оно должно быть информированным, понятным и добровольным, и лицо, которое дает согласие, должно иметь возможность принять решение.

Вторым аспектом вакцинации в области защиты детей является **соглашение**, это понятие относится к процессу вовлечения детей в принятие решений о вакцинации (или других медицинских вмешательствах). Соглашение не регулируется в законе, как согласие, и, таким образом, оно квалифицируется как **моральное обязательство**, обязательное в области защиты детей, тесно связанное с передовой практикой обращения к пациентам. Международное право оказывает силь-

<sup>157</sup> <http://www.constcourt.md/ccdocview.php?tip=hotariri&docid=674&l=ro>

<sup>158</sup> [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=106570&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=106570&lang=ro)

ную поддержку правам детей на участие в принятии решений, касающихся их здоровья и здравоохранения, а также в планировании и предоставлении соответствующих медицинских услуг.

В то же время, Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что в случае принципов, основанных на концепциях вакцин, как общественного блага, или на задачах общественного здравоохранения по ликвидации болезней и борьбе со вспышками, государство может определить одну или несколько вакцин, чтобы включить их в законодательный акт как таковой, исключая необходимость в согласии. В настоящий момент, в связи с тем, что требуется обязательное согласие, вакцинация зависит от правовой природы заранее установленного правила. Однако, если вакцинация является обязательной, и законодатель определит в законе перечень обязательных вакцин и условия, при которых они могут вводиться, согласие может не потребоваться.

Эта теория заключается в том, что в настоящее время политика вакцинации в Республике Молдова основана на *мягком* законе, который, хотя и устанавливает обязательство по вакцинации, не предлагает необходимых рычагов для его осуществления, единственным ограничением, предусмотренным законом, является **запрет приема в общинах**. Таким образом, в настоящее время государство не в состоянии создать четко определенный механизм обеспечения права ребенка на здоровье, основанный на принципах Конвенции ООН о правах ребенка.

В контексте соблюдения права ребенка на здоровье Народный Адвокат по правам ребенка ссылается на свой ежегодный Доклад о соблюдении прав ребенка в Республике Молдова<sup>159</sup> за 2018 год и предлагает вниманию государственных органов вопрос соблюдения права на здоровье **детей, страдающих редкими заболеваниями**. Редким заболеванием считается любое заболевание, которое поражает менее 1 на 2000 человек. В настоящее время выявлено около 6000-6000 редких заболеваний, от которых страдают около 350 миллионов человек во всем мире<sup>160</sup>. Около 75% людей с диагнозом редких заболеваний - дети.

По данным Всемирной организации здравоохранения, в странах Европейского Союза 36 миллионов человек страдают редкими заболеваниями. Согласно официальной информации, предоставленной Министерством здравоохранения, труда и социальной защиты<sup>161</sup>, в Республике Молдова разработан **Перечень редких заболеваний**, который ведется Центром репродуктивного здоровья и медицинской генетики Института матери и ребенка<sup>162</sup>, и дополняется в соответствии с практическими случаями. Общее количество пациентов, включенных в Список редких заболеваний, зарегистрированных в этом Центре, составляет 800 пациентов с более чем 20 клиническими состояниями.

Народный Адвокат по правам ребенка рассматривает несколько случаев, когда было вызвано нарушение права на охрану здоровья, не предоставляя персонализированное лечение в случае редкого заболевания. В 2018 году для лечения пациентов с редкими заболеваниями, Министерство здравоохранения, труда и

<sup>159</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_2018\\_final.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_2018_final.pdf)

<sup>160</sup> <http://www.euro.who.int/en/countries/republic-of-moldova>

<sup>161</sup> <https://msmps.gov.md/>

<sup>162</sup> <https://www.mama-copilul.md/>

социальной защиты выделило из бюджета сумму в 12 710 тыс. леев<sup>163</sup>, что является очень небольшой суммой, связанной с числом выявленных случаев. В то же время, должно быть принято во внимание качество жизни семей с детьми, у которых диагностированы редкие заболевания, которое страдает, так как оказываются в ситуации, когда они самостоятельно покупают необходимые лекарства, расходные материалы и т. д. По мнению родителей, власти должны уделять больше внимания социальной и образовательной интеграции этих детей.

В результате исследования этого вопроса, Детский Омбудсмен отметил незначительное участие в диагностике, лечении, поддержке и уходе за детьми, страдающими редкими заболеваниями, и их семьями. Другими словами, дети с редкими заболеваниями в Республике Молдова, по большей части, не имеют правильного диагноза, не имеют необходимого лечения, адекватного ухода и социальной интеграции.

Также было установлено, что семейные врачи недостаточно хорошо подготовлены для своевременного выявления симптомов редкого заболевания, и поздняя диагностика этих заболеваний приводит к тяжелой инвалидности, что впоследствии влечет за собой дополнительные расходы со стороны государства, это явление является одной из причин, которые увеличивают уровень детской смертности.

Большую часть времени детям диагностируют редкое заболевание, поздно и за границей, в частных клиниках за границей, **«дети с редкими генетическими заболеваниями находятся вне системы в Республике Молдова»**, а финансовые расходы на поездки и диагностические услуги в большинстве случаев несет семья.

Уважение права на жизнь, здоровье и развитие **детей, рожденных недоношенными**, вновь стало объектом внимания Народного Адвоката по правам ребенка в течение отчетного периода. В Докладе о соблюдении прав детей в 2018 году эта тема была затронута, упомянув необходимые выводы и рекомендации, адресованные государственным органам для исправления ситуации. Как и в предыдущем докладе, Детский Омбудсмен высоко оценивает усилия государственных органов по принятию мер, которые оказали положительное влияние на этот сегмент, однако указывает на недостатки в отчетном году, указав низкое качество расходных материалов (шприцы, внутривенные катетеры, желудочные трубки, стерильные подгузники для манипуляций и стерильных полей и т.д.), недостаток специального оборудования, в том числе специализированных машин скорой помощи для перевозки детей, что представляет острую проблему при их транспортировке из страны в национальном медицинском учреждении Центр матери и ребенка в муниципии Кишинев. Заявители - родители, врачи и представители А.О. «Vitaе» – упомянули, что низкий уровень качества медицинских изделий в больницах обусловлен процедурой государственных закупок, основанной на принципе «самой низкой цены». В результате вводятся продукты низкого качества, и не принимается во внимание то, что низкое качество этих продуктов причиняет неоправданные страдания молодым пациентам. Детский Омбудсмен отмечает, что вышеизложенные проблемы касаются как недоношенных детей, так и новорожденных с проблемами со здоровьем.

<sup>163</sup> <https://msmps.gov.md/>

Другим аспектом, проанализированным Народным Адвокатом по правам ребенка, было **потребление детьми алкоголя, табачных изделий и наркотиков**, проблема обнаружена из нескольких звонков, по *Детскому телефону Доверия* (080011116) в рамках Офиса Народного Адвоката. Детский Омбудсмен отмечает, что политика, которая в настоящее время проводится для борьбы с употреблением алкоголя и табачных изделий, неэффективна и не соответствует действительности. Число детей, потребляющих наркотики, алкогольные напитки и табачные изделия, неуклонно растет, и диверсификация вредных продуктов усугубляет проблему. В настоящее время ситуация достигла уровня, который больше не может контролироваться родителями, учителями или властями, и лица, принимающие решения, не могут урегулировать ситуацию. По словам родителей и учителей, дети курят даже во время школьных занятий, а для того, чтобы купить пачку сигарет и наркотиков, готовы обойтись без денег на обед или транспорт. Прогресс этих зависимостей приводит к тому, что у некоторых детей возникают серьезные проблемы со здоровьем, они недоразвиты, не справляются с учебным материалом, участвуют в незаконных действиях, бродят и т. д.

В этой связи, Детский Омбудсмен призывает органы здравоохранения активизировать свои усилия по предотвращению и пресечению распространения зависимости среди детей.

В результате мониторинга соблюдения права на здоровье были выявлены следующие проблемы:

- Закон №338/1994 о правах ребенка является законодательным актом, который не соответствует современным реалиям и не соответствует конкретным положениям о праве на здоровье ребенка, установленным в статье 24 Конвенции ООН о правах ребенка;

- Толкование государственными органами принципа «наилучшего обеспечения интересов ребенка», предусмотренного в Конвенции ООН о правах ребенка в части права на здоровье, является неоднозначным, сегментарным и неполным;

- Низкий уровень теоретических знаний медицинских работников в области защиты прав ребенка приводит к серьезным последствиям, в том числе к своевременной задержке необходимых вмешательств, которые могут даже привести к смерти ребенка;

Слабый уровень осведомленности об обязанностях родителей в отношении защиты права ребенка на здоровье.

В заключение, Народный Адвокат по правам ребенка настаивает на том, чтобы власти приняли решительные меры для определения наилучших интересов ребенка в сегменте уважения права на здоровье и изменения нормативно-правовой базы, относящейся к области защиты детей.

## РЕКОМЕНДАЦИИ:

### Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты:

- Изменит законодательную базу в области права на здоровье, приведя ее в соответствие со стандартами, изложенными в статье 24 Конвенции ООН о правах ребенка;

- Усилит механизм защиты детей с редкими заболеваниями, службы поддержки и обучения родителей в области терапии и ухода за детьми с редкими заболеваниями;
- Усилит интенсификацию иммунизации, чтобы убедить родителей в преимуществах вакцинации;
- Обеспечит через подведомственные учреждения мониторинг состояния здоровья детей в период до и после вакцинации;
- Будет активно пропагандировать политику борьбы с табаком, алкоголем и наркотиками среди детей;
- Укрепит информационный механизм населения, обеспечив тем самым право пациента на информацию;
- Будет способствовать укреплению системы защиты прав детей, которые проходят паллиативное лечение;
- Рассмотрит механизм финансирования для заключения контрактов с педиатрическими больницами на оказание паллиативной помощи детям с неизлечимыми неонкологическими заболеваниями, которые постоянно находятся в больнице и зависят от медицинских устройств для поддержания жизненно важных функций;
- Организует отделения паллиативной помощи для детей в больницах, в том числе для детей с неонкологическими заболеваниями, которые получают паллиативную помощь (в педиатрических больницах), с соответствующей подготовкой специализированного персонала, как медицинского, так и немедицинского.
- Будет способствовать созданию и поддержке развития учреждений хосписного типа (в том числе для детей) в соответствии с международными рекомендациями с пересмотром механизма их финансирования.



## ПРАВО НА СЕМЬЮ И ЗАЩИТУ ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

В соответствии со статьями 9, 10 и 20 Конвенции ООН о правах ребенка, право на семью является главной основой для правильного развития ребенка.

Таким образом, Конвенция устанавливает обязанность государства *«обеспечивать, чтобы ни один ребенок не был разлучен с его родителями против их воли, если компетентные органы не решат иное, при условии судебного пересмотра и в соответствии с действующими законами и процедурами, что такое разделение необходимо в наилучших интересах ребенка ... любого ребенка, который временно или навсегда лишен своего семейного окружения, или который, в его собственных интересах, не может быть оставлен в этой среде, имеет право на особую защиту и помощь со стороны государства.<sup>164</sup>»*

На национальном уровне право ребенка на семью гарантировано ст. 48, 49 Конституции Республики Молдова<sup>165</sup>, Семейного кодекса и гл. III Закона №338 от 15 декабря 1994 года о правах ребенка<sup>166</sup>. Анализируя совместимость национального законодательства с международными стандартами, подчеркивается частичное соответствие провозглашенных правовых норм, национальные власти должны связать заранее установленные положения в области защиты права ребенка на семью с международными нормами.

Будучи представителем детей в государственных органах, Народный Адвокат по правам детей спросил детей, как они воспринимают реализацию права на семью и защиту детей, оставшихся без попечения родителей, и далее представляет некоторые из своих мнений по предмету расследования:

- Я хочу, чтобы мои родители были дома;
- Папа не живет с нами;
- Мои бабушка и дедушка воспитывали меня, когда я был маленьким;
- Когда я вырасту, я не оставлю своих детей;
- Я хочу, чтобы моя младшая сестра жила с нами.

В течение 2019 года Народный Адвокат по правам ребенка подготовил Тематический доклад на тему **«Мониторинг соблюдения прав детей, оставшихся без родительской защиты»**. Цель Тематического доклада состояла в том, чтобы контролировать выполнение Конвенции ООН о правах ребенка в Республике Молдова, определить системные проблемы в предоставлении адекватной помощи категориям детей из групп риска и выявить основные существующие риски нарушений прав ребенка. В процессе мониторинга были выявлены следующие проблемные аспекты:

- **дискриминационное отношение со стороны общества.** Согласно накопленным данным, дети, оставшиеся без попечения родителей, сталкиваются с проблемами социальной интеграции, имеют много психологических проблем, разочарований, отсутствие веры в себя, склонность к самоизоляции и др. Ситуация также усугубляется отсутствием специалистов в области психологической

<sup>164</sup> <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

<sup>165</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=111918&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=111918&lang=ro)

<sup>166</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=94939&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94939&lang=ro)



реабилитации, которые могли бы дать этим детям руководство в процессе социальной интеграции;

- **Проблемы со здоровьем.** Отправляясь на работу за границу, родители оставляют своих детей ради материальной выгоды, оставляя их бабушке и дедушке, родственникам, друзьям или даже одних. Но отъезд родителей сопровождается, чаще всего, радикальным изменением окружающей среды и условий жизни детей, оставшихся в стране. Эта ситуация включает в себя нарушение обычной жизни и изменение комфортной среды, заставляя детей страдать из-за отсутствия дома, семьи, и это ставит их под бремя сильной эмоциональной нагрузки.

- **Риск девиантного поведения.** В период развития и социализации из-за образа жизни, отсутствия привязанности и психологических проблем дети могут подвергаться риску воздействия на них, чтобы инициировать вредное поведение, с повышенным риском для их здоровья, таким как алкоголь, курение, употребление наркотиков и т. д. В частности, существуют опасности в тех случаях, когда между ребенком и лицом, на попечении которого он остается устанавливается недостаточный контакт. Такие ситуации могут быть вызваны различными причинами, такими как: дети остаются на попечении пожилых людей, нехватка времени у единственного оставшегося родителя, ребенок остался с чужим человеком, который не проявляет к нему привязанности и интереса. В результате, при отсутствии контроля со стороны взрослых могут развиваться некоторые вредные привычки детей. А именно, отсутствие родительского контроля может побуждать несовершеннолетних к участию в порочном поведении. С этими детьми гораздо легче обращаться, и они часто попадают под влияние взрослых с делинквентным поведением, которые привлекают их в незаконную деятельность.

- **Нарушение прав детей с тяжелыми формами инвалидности.** Респонденты часто отмечали, что на национальном уровне нет возможностей для адекватного ухода за детьми с ограниченными возможностями, оставшимися без попечения родителей, у которых есть серьезные проблемы с размещением.

- **Низкий уровень образования детей, оставшихся без попечения родителей.** Многие родители и дети не знают своих прав, не знают положений о финансовом страховании учащихся детей, закрепленных во *Временных денежных нормах расходов для учащихся (студентов) - сирот и находящихся под опекой/попечительством профессиональных, ремесленных, средних специальных и высших учебных заведений, школ-интернатов и детских домов*, утвержденных Постановлением Правительства №870 от 28 июля 2014 года. Для этой категории детей существуют ограниченные возможности обучения (профессионализация), ограниченное количество возможностей квалификации, предлагаемых Агентством по трудоустройству.

- **Повышенная уязвимость детей-сирот, достигших 18 лет.** Многие из этих людей не имеют базовых условий для самостоятельной жизни, жилья, финансовых источников для выживания. Более того, если эти дети (подростки) зачисляются в профессиональные учебные заведения, им не разрешают выплачивать пособие (1400 леев), по этой причине опекуны и Служба патронатного воспитания, на попечении которых находятся дети, возмущены. В то же время, существенным препятствием на пути защиты сирот в возрасте до 18 лет является отсутствие доступа к жилью, эта проблема также обсуждалась Специальным докладчиком

Совета Европы Джуной Миятович в Специальном докладе Совета Европы о праве на доступное жилье<sup>167</sup>. Таким образом, хотя законодательство предусматривает обязанность государства предоставлять жилье детям-сиротам, покинувшим жилищную систему, ситуация на практическом уровне не соответствует предусмотренным законодательным нормам. Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что компетентные органы пренебрегают своими прямыми обязанностями в этой области.

В этой связи мы отмечаем, что национальные власти не смогли обеспечить эффективную защиту детей, оставшихся без попечения родителей. Детский Омбудсмен призывает государство широко использовать стандарты и принципы Конвенции и других международных документов по правам человека в сегменте детей, оставшихся без попечения родителей, для определения поведения, действий, политики и программ, в частности: недискриминации; наилучшие интересы ребенка; право на жизнь, выживание и развитие; право быть услышанным и принятым во внимание; и право ребенка на помощь, при осуществлении своих прав, от опекунов, родителей и членов общины в соответствии с способностями развития ребенка, оставшегося без попечения родителей.

Народный Адвокат по правам ребенка считает, что принятые в настоящее время стратегии и инициативы не имеют подхода, ориентированного на права, потребности и интересы ребенка, и не соответствуют основным критериям, соответствующим надлежащей практике в области защиты детей, оставшихся без попечения родителей, независимо от контекста усыновления. Дети без родителей часто не доверяют вмешательству взрослых в их жизнь. Их оскорбительное обращение, признаваемое взрослыми в обществе, заставляет их не хотеть отказываться от своей автономии, приобретенной, хотя и ограниченной. Политика, принятая государством, должна также учитывать особенности развития детей, сильные стороны детей и позитивный вклад, который дети вносят в свое выживание и развитие, а также в жизнь своих сверстников, семей и общин. Применение этого подхода является не только морально-правовым императивом, но и наиболее подходящим подходом для выявления и реализации устойчивых решений для детей, разлученных со своими родителями.

Еще одна проблема, которая была рассмотрена Детским Омбудсменом в период 2019 года - **это процесс деинституционализации детей в Центрах временного размещения детей Орхей и Хынчешть и их включение в семейную среду**. Хотя этот вопрос был рассмотрен Детским Омбудсменом еще в 2017 году в Тематическом докладе «Оценка положения детей, помещенных в школы-интернаты для детей с ограниченными умственными способностями Орхей и Хынчешть в процессе деинституционализации<sup>168</sup>», ситуация не претерпела существенных изменений. Следует отметить, что, согласно данным, представленным Министерством труда, здравоохранения и социальной защиты,<sup>169</sup> количество детей, помещаемых в Центры временного размещения Орхей и Хынчешть, значительно ниже, чем количество находящихся там взрослых.

<sup>167</sup> <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/the-right-to-affordable-housing-europe-s-neglected-duty>

<sup>168</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport\\_diz\\_2017\\_red\\_0.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport_diz_2017_red_0.pdf)

<sup>169</sup> Письмо МЗСЗ №. 023/917 от 13 февраля 2019 г.

Центр размещения	Дети	Взрослые
Центр размещения Орхей	35 (мальчиков)	162
Центр размещения Хынчешть	30 (девушек)	219

Таким образом, Детский Омбудсмен отмечает, что в учреждении, предназначенном для размещения детей с тяжелыми формами инвалидности, в настоящее время намного больше взрослых, чем детей, что противоречит Международным рекомендациям<sup>170</sup> в области защиты детей и может поставить под угрозу жизнь и здоровье детей. Присутствие большого числа взрослых бенефициаров в этом учреждении является доказательством неэффективных действий государства, направленных на их деинституционализацию и интеграцию в семейную среду. Вопрос об уважении права детей с ограниченными возможностями на семейную среду будет дополнительно рассмотрен с точки зрения международных стандартов, изложенных выше, и с точки зрения реальной ситуации в стране, отраженной на основе опыта, представленного некоторыми родителями / законными представителями детей. Народный Адвокат по правам ребенка заявляет, что в качестве национального учреждения по правам ребенка он не против процесса деинституционализации и поддерживает принцип реинтеграции ребенка в семью при условии, что эта процедура выполняется в соответствии со всеми стандартами в этой области.

Процесс деинституционализации начался в Республике Молдова в 2010 году при поддержке неправительственных организаций и в настоящее время продолжается. По итогам мониторинга были выявлены следующие проблемные аспекты, которые не соответствуют международным стандартам защиты прав ребенка:

- **Семья недостаточно подготовлена для реинтеграции детей в семью.** В настоящее время есть семьи, которые оставляют детей в таких центрах на срок более 10–15 лет и по разным причинам практически разрывают связь со своими детьми. Таким образом, когда родители вынуждены брать на себя ребенка после такого длительного периода, эта ситуация представляет опасность не только для ребенка, потому что он оказывается в неизвестной среде, но и для родителей, потому что у них нет навыков обращения и они не могут адекватно реагировать на конкретные потребности ребенка, не имея сути этих отношений, привязанности.

- **Общественные медицинские службы не отвечают потребностям реинтегрированных детей.** Об этом сообщил Детский Омбудсмен в ходе мониторинга нескольких семей, в которых были реинтегрированы дети с ограниченными возможностями из центров размещения. Таким образом, было установлено, что есть населенные пункты, где нет врача и медицинский пункт обслуживается, только медицинским ассистентом, который очень редко достигает ребенка. В этой ситуации медицинская помощь оказывается родителем, который не обладает необходимыми знаниями, даже если он был проинструктирован специалистом. Также в случае чрезвычайной ситуации проблематично получить доступ к машинам скорой помощи.

<sup>170</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

- **Образование предоставляется дома.** В большинстве случаев, соответствующие дети не включены в систему образования сообщества, образовательная программа будет предоставлена на дому. Однако в большинстве случаев учителя отказываются постоянно приходить по месту жительства детей. Таким образом, родители могут выполнять роль педагогов для своих детей.

- **Социальная изоляция родителей.** С реинтеграцией ребенка с особыми потребностями родитель/родители вынуждены изолировать себя от общества из-за стереотипов, отсутствия толерантности, неразвитости служб социальной помощи. Таким образом, родители вынуждены покинуть службу, испытывая недостаток финансовых ресурсов, и будут вести новый образ жизни, который может привести к беспокойству и нервозности родителей, что может повлиять на благополучие ребенка.

В контексте вышеизложенного, Народный Адвокат по правам ребенка считает, что органы государственной власти не способны обеспечить непрерывность процесса социальной интеграции детей и оказание необходимой поддержки семьям.

Детский Омбудсмен настоятельно призывает государство инициировать всеобъемлющий процесс анализа ситуации после деинституционализации, чтобы выявить системные пробелы в обеспечении качественной социальной интеграции ребенка и проанализировать процесс деинституционализации в свете передовой международной практики и стандартов, установленных Конвенцией ООН о правах ребенка<sup>171</sup>.

В нем также подчеркивается необходимость пересмотра всей системы социальной помощи детям с психическими расстройствами, реинтегрированным в биологические семьи / расширенные семьи или другие службы семейного типа. В настоящее время ситуация остается тревожной, потому что у властей не было четкого механизма вмешательства после деинституционализации. Таким образом, дети в неподготовленных семьях становятся обузой для тех, кому нужно заботиться о них и о себе.

Детский Омбудсмен следил за соблюдением права на семью и в контексте поддержания отношений между детьми и родителями, в случае, если родители живут отдельно или в разводе, а также когда **установлен и соблюден график встреч родителей с ребенком**.

Национальное законодательство предусматривает, что в случае расторжения брака в результате развода, если у супругов есть дети, необходимо принять решение по нескольким важным аспектам (местожительство ребенка, график встреч и алименты). Если родители принимают решение по обоюдному согласию по этим вопросам, то участие властей должно быть минимальным, только в процессе правовой подготовки соответствующих процессуальных актов. Таким образом, государство гарантирует силу семейной автономии любой паре и не вмешивается в сферу частной и семейной жизни.

Более сложная ситуация возникает, когда родители не могут найти общий знаменатель по рассматриваемым вопросам и, кроме того, они находятся во враждебных отношениях и не хотят достичь компромисса. В таких ситуациях

<sup>171</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

вмешательство государства должно быть максимально эффективным и точным, чтобы личные конфликты между родителями не влияли на **благополучие ребенка**. Однако в настоящее время наблюдается, что вмешательство властей ведет к ухудшению ситуации, а не к ее улучшению.

По мнению Детского Омбудсмана, серьезной ситуации в этом сегменте способствует несовершенство законодательства, касающегося установления графиков встреч с родителями и механизма вмешательства в таких обстоятельствах. Прежде всего, национальное законодательство не регулирует порядок составления расписания собраний и не дает ему юридической силы, до того момента, когда оно будет установлено решением суда. Во-вторых, ситуация остается неопределенной, потому что у властей нет национального механизма вмешательства, таким образом, способ действия возвращается к *дискреционному праву* каждого отдельного органа, что приводит к тому, что данные действия сегментируются и не имеют однородного характера. Это также свидетельствует о *безответственности родителей* за обеспечение благоприятных условий для детей. В большинстве случаев возникают конфликтные ситуации между родителями, и ребенок становится валютой в процессе «борьбы» взрослых, и такие ситуации негативно влияют на физическое и психическое здоровье ребенка.

Обеспечение соблюдения графика собраний становится более сложным, если родитель, на попечении которого находится ребенок, переезжает жить с ребенком в другое государство. Эта ситуация выдвигает на первый план концептуально-правовую проблему - суд устанавливает местожительство ребенка с одним из родителей, но суд не может навязать родителю обязательство оставаться на территории Республики Молдова. Хотя обеспечивается уважение *права на свободное передвижение взрослых, но право ребенка на общение с обоими родителями нарушается*. Несмотря на то, что стандарты защиты прав детей предусматривают обязанность государства обеспечить в кратчайшие сроки контакт ребенка с родителем, контакт с которым был ограничен, на практике это обязательство часто невозможно выполнить, не устанавливая / не обеспечивая механизм / процедуру выполнения.

В связи с этим Народный Адвокат по правам ребенка, рекомендует государству пересмотреть правовую базу в области установления графика встреч с родителями и усилить механизм исполнения судебных решений с иностранным элементом из сегмента, проанализированного выше.

Еще одна область, на которую обратил внимание Детский Омбудсмен в отчетный период, - это соблюдение **прав детей на улицах**. Этот вопрос был включен в повестку дня Народного Адвоката по правам ребенка с начала его полномочий (2016 г.). Таким образом, в течение 2019 года, согласно информации, предоставленной Генеральным инспекторатом полиции, были зарегистрированы 893 случая добровольного ухода детей из дома или социальных учреждений<sup>172</sup>, из которых, по данным Муниципального управления по защите прав детей, **зарегистрированы как дети, ведущие уличный образ жизни**.

<sup>172</sup> [http://politia.md/sites/default/files/ni\\_ssc\\_12\\_luni\\_anul\\_2019\\_finala.pdf](http://politia.md/sites/default/files/ni_ssc_12_luni_anul_2019_finala.pdf)

Наблюдая за большим количеством детей, которые покидают дом и рискуют остаться на улице, Детский Омбудсмен, ссылаясь на Замечание общего порядка №21 (2017 г.) о беспризорных детях<sup>173</sup>, рекомендует государству провести надлежащее исследование первопричин этого явления, разработать комплексную стратегию защиты этих детей, чтобы предотвратить и смягчить это явление, и обеспечить адекватную защиту для выздоровления и реинтеграции этих детей, включая жилье, образование и профессиональную подготовку, адекватное медицинское обслуживание и другие социальные услуги, в том числе программы по токсикомании и консультирование по вопросам психического здоровья.

Основными причинами ухода детей из дома являются: бедность, связанная со злоупотреблением алкоголя родителями, отсутствием присмотра и психоэмоциональное и физическое насилие со стороны родителей. Большинство бенефициаров убежали из дома в возрасте от 8 до 13 лет. Все бенефициары Центра помощи беспризорным детям употребляют наркотические и токсичные вещества. Последствия уличной жизни для детей: выбывание из школы, зависимость, проблемы со здоровьем, особенно связанные с психическим здоровьем и органами дыхания, вызванные злоупотреблением психоактивными веществами и преступность среди несовершеннолетних (кража, а также насилие между детьми), сексуальная эксплуатация, привлечение в сети наркобизнеса и т. д.

Детский Омбудсмен отмечает что, хотя с 2016 года было принято несколько мер по искоренению явления беспризорных детей, сегодня обстоятельства заставляют нас признать, что они не дали ожидаемого эффекта, не достигли установленной цели. В этих условиях устанавливается неспособность органов опеки обеспечить устойчивость и последовательность действий в этой области. В то же время стоит отметить усилия муниципального совета Кишинева по созданию в 2019 году Центра помощи беспризорным детям с дневной программой, в которой кормят детей, создаются условия для поддержания личной гигиены, отдыха на спортивных площадках, чтения и других занятий. Однако существует очевидная необходимость продления графика работы Центра, и в ночное время его работа должна быть обеспечена 24/24.

В результате мониторинга соблюдения прав детей в уличных ситуациях были выявлены следующие проблемы:

- недостаток квалифицированных и опытных специалистов в области защиты детей, ведущих уличную жизнь;
- трудности в применении кейс-менеджмента;
- задержка вмешательства специалистов и упущение стадии профилактики;
- отсутствие четкого механизма вмешательства в месте нахождения ребенка;
- дефектное сотрудничество всех участников, сторон Межсекторального механизма сотрудничества для выявления, оценки, направления, помощи и мониторинга детей-жертв и потенциальных жертв насилия, безнадзорности, эксплуатации и торговли людьми;

<sup>173</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

- дефектное сотрудничество органов опеки в стране в контексте возвращения ребенка на место жительства;
- слабое вмешательство органов опеки в процесс оказания необходимой поддержки ребенку и семье/семейной среде для реинтеграции.

Народный Адвокат по правам ребенка призывает власти придерживаться целостного подхода, ориентированного на наилучшие интересы ребенка и учет его мнения. Государственные органы должны рассматривать детей не только как объекты защиты, но и как активного участника процесса реализации их прав. Ответственные лица должны вместе с детьми решить, какую форму защиты они будут согласовывать. В контексте представленной ситуации Народный Адвокат по правам ребенка представляет следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ**:

- Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты должно инициировать процедуру внесения поправок в законодательство о поддержке отношений с обоими родителями в случае их разлучения в сегменте «графиков встреч между детьми и родителями»;
- Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты должно оценить соблюдение прав деинституционализированных детей и системы защиты детей в период после деинституционализации;
- Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты должно принять меры по оптимизации системы деинституционализации детей в центрах размещения;
- Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты должно обеспечить оптимальное функционирование механизмов эффективной защиты детей, оставшихся без попечения родителей;
- Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты должно оценить функциональность и сотрудничество межсекторальных механизмов для обеспечения адекватной защиты детей в уличных ситуациях;
- Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты должно разработать Национальный клинический протокол о наркологической детоксикации детей в возрасте до 16 лет;
- Правительству необходимо пересмотреть национальную жилищную политику для детей-сирот, выходящих из жилой системы.



## ПРАВО НА МНЕНИЕ И ГРАЖДАНСКИЕ СВОБОДЫ

Положения статей 12–15 Конвенции ООН о правах ребенка (право на мнение, свобода выражения мнений, свобода мысли, совести и религии, свобода ассоциации)<sup>174</sup> представляют поддержку ребенка, когда он хочет взаимодействовать с обществом или хочет активно участвовать в его деятельности. Государство с помощью данных обязательств должно обеспечить всеми возможными мерами, чтобы ни один ребенок не был маргинализован в реализации этих основных свобод.

Статья 12 Конвенции устанавливает право каждого ребенка свободно выражать свои взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка. Это право налагает четкие правовые обязательства на государственные органы признавать это право и обеспечивать его реализацию, прислушиваясь к мнению ребенка в соответствии с возрастом ребенка и уровнем развития, придавая ему должный вес. Статья 12 в качестве общего принципа предусматривает, что компетентные органы должны стремиться к тому, чтобы толкование и осуществление всех других прав, закрепленных в Конвенции, руководствовались ею.

В то же время ребенок имеет право не пользоваться этим правом. Выражение мнения является выбором для ребенка, а не обязанностью. Ответственные лица должны обеспечить, чтобы ребенок получал всю информацию, советы и имел необходимые условия для принятия решения об использовании или воздержании от реализации этого права.

В национальном законодательстве право на свободу мнений и гражданских свобод в области прав детей закреплено в ст. 31, 32 и 40 Конституции Республики Молдова и ст. 8 Закона №338 от 15 декабря 1994 года о правах ребенка. Мы отмечаем, что национальное законодательство частично совместимо с международными стандартами, что обуславливает необходимость изменения национальной нормативной базы в области защиты права ребенка на мнение.

В своей работе, Народный Адвокат по правам ребенка неоднократно выражал свою позицию в отношении уважения права на мнение и гражданских свобод ребенка в Республике Молдова и представлял ряд рекомендаций по улучшению существующей ситуации. Мы отмечаем, что рекомендации, касающиеся соблюдения права ребенка на свободу мнений и гражданских свобод, были представлены Детским Омбудсменом также в рамках Ежегодного доклада о соблюдении прав детей в Республике Молдова в 2018 году, но соответствующие органы не предприняли необходимых действий<sup>175</sup>. Также, Детский Омбудсмен отмечает тот факт, что государство не предприняло никаких действий по выполнению рекомендаций Комитета ООН по правам ребенка по объединенному четвертому и пятому периодическому докладу Республики Молдова<sup>176</sup>. Следовательно, ситуация в отношении соблюдения права ребенка на мнение и гражданские свободы существенно не изменилась, а ситуация на национальном уровне остается неизменной.

<sup>174</sup> <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

<sup>175</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport\\_copil\\_2017def.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/raport_copil_2017def.pdf)

<sup>176</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=MDA&Lang=EN](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=MDA&Lang=EN)



Будучи представителем детей в государственных органах, Народный Адвокат по правам ребенка спросил детей о том, как они воспринимают право на мнение и гражданские свободы, а также представил некоторые мнения детей по исследуемой теме:

- Мое мнение имеет значение, и я хочу иметь возможность выразить его;
- Я хочу иметь возможность свободно выражать свое мнение в тех областях, которые меня интересуют;
- Я хочу участвовать в повседневной жизни школы, в которой я учусь;
- Я думаю, что могу что-то изменить в том месте, где я живу;
- Я хочу самому выбрать факультативные предметы;
- Я хочу быть услышанным.

В 2019 году Народный Адвокат по правам ребенка, в отделе права на свободу мнений и гражданских свобод, контролировал деятельность **школьных советов в учебных заведениях в качестве механизма реализации прав ребенка**. Школьные советы являются прямым проявлением права ребенка на свое мнение и гражданских свобод ребенка в рамках образовательных учреждений.

В ходе мониторинга Детский Омбудсмен совершил 15 поездок в учебные заведения по всей стране, где провел беседы с членами школьных советов этих учреждений. После процесса мониторинга были выявлены следующие проблемные аспекты в этой области:

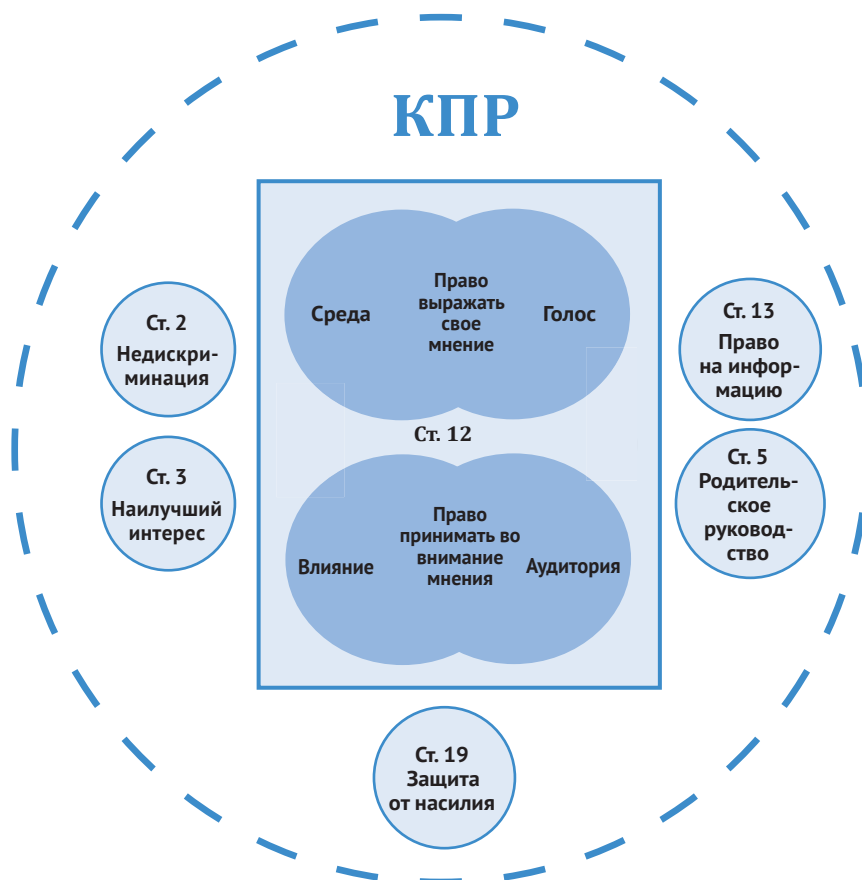
- отсутствие механизма продвижения мнений, идей, предлагаемых детьми на национальном уровне;
- недостаток обучения / информирования детей о роли и миссии школьного совета в образовательном учреждении;
- решения, принятые членами совета, в значительной степени игнорируются администрацией школы;
- процесс выбора членов совета не всегда прозрачен и беспристрастен;
- влияние на мнение детей со стороны администрации образовательного учреждения.

Детский Омбудсмен отмечает, что эта ситуация вызвана тем фактом, что нормативные акты в этой области, в частности Инструкция Министерства образования, культуры и исследований о создании и функционировании Школьного совета<sup>177</sup>, не разработаны с комплексной точки зрения, которая соответствовала бы стандартам участия детей в процессе принятия решений по вопросам, которые их касаются. Омбудсмен также отмечает, что национальные власти не приняли во внимание стандарты, предусмотренные в Общем комментарии Комитета ООН по правам ребенка №12 (2009 г.) о праве ребенка быть услышанным<sup>178</sup>. Формальное учреждение детских консультативных органов является имитацией осуществления Конвенции и не может быть соответствующим образом квалифицировано Народным Адвокатом по правам ребенка. Сами дети должны иметь возможность при поддержке взрослых создавать и управлять работой органов, которые должны представлять интересы детей.

<sup>177</sup> <https://mecc.gov.md/ro/content/cadrul-national-al-calificarilor-2>

<sup>178</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

Таким образом, сложившаяся ситуация требует быстрого исправления в соответствии с международными стандартами в этой области. Национальные власти должны пересмотреть национальные стандарты в области участия детей в процессе принятия решений и привести их в соответствие с заранее установленными международными правилами в соответствии со схемой ниже:



В связи с этим, Народный Адвокат по правам ребенка, в соответствии с международными стандартами в области защиты прав ребенка, в сегменте уважения права на мнение, в 2019 году выступил инициатором создания **Детского консультативного совета при Детском Омбудсмене**. Совет является механизмом поддержки для Детского Омбудсмена, с тем, чтобы обеспечить более тесные связи между Национальным институтом по защите прав ребенка и детьми в Республике Молдова.

Другим эффективным механизмом Омбудсмена для ознакомления с мнением о соблюдении прав детей в Республике Молдова является **Национальный детский форум**, организуемый ежегодно.

Народный Адвокат по правам ребенка привлекает внимание на тот факт, что в 2019 году были **созданы препятствия в проведении Национального детского**

**форума.** Таким образом, Народный Адвокат по правам ребенка рассматривает как вмешательство в выполнение своих обязанностей попытку дискредитировать консультации с мнением детей и действия давления для отмены форума, небольшой группой представителей гражданского общества и должностных лиц. Кроме того, эти обстоятельства следует рассматривать как действия, направленные на дискредитацию Национального института по правам ребенка и вмешательство в деятельность института Народного Адвоката, предусмотренного в ст. 3 ч.(3) Закона о Народном Адвокате (Омбудсмене). Также, соответствующие действия подпадают под положения ст. 320 Кодекса о правонарушениях «Вмешательство в деятельность Народного Адвоката и Народного Адвоката по правам ребенка»<sup>179</sup>.

Ссылаясь на Общий комментарий №2 Комитета ООН по правам ребенка<sup>180</sup>, Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что государство, а качестве высокой договаривающейся стороны и непосредственного субъекта выполнения обязательств, предусмотренных Конвенцией о правах ребенка, должно обеспечить независимость Национального института по защите прав ребенка и создать условия для его эффективной деятельности. Государство также должно предоставить Детскому Омбудсмену эффективные и качественные условия для ознакомления с мнением детей в целях надлежащего осуществления права ребенка на мнение и смежные права. В настоящее время, Детский Омбудсмен считает, что государство не смогло полностью поддержать консультативный механизм, разработанный Детским Омбудсменом. Неудовлетворительная ситуация также вызвана поверхностным интересом центральных органов государственной власти к Национальному детскому форуму (отсутствие на форуме или пассивность к действиям в рамках мероприятия). В этом контексте необходимо срочно исправить ситуацию, возникшую в результате соединения и соблюдения международных стандартов, предусмотренных Конвенцией ООН о правах ребенка. Созданная ситуация обсуждалась с представителями ряда неправительственных организаций на встрече, организованной по инициативе Народного Адвоката по правам ребенка, где стороны изложили свои позиции. В этом контексте Детский Омбудсмен был открыт для диалога и сотрудничества, действуя в наилучших интересах ребенка.

Детский Омбудсмен отмечает, что дети не представлены в значительной степени в Национальном совете по правам ребенка, который является правительственным органом, задача которого заключается в разработке и осуществлении политики защиты прав ребенка и семьи. Однако, в этом контексте, голос ребенка имеет значение. Детский Омбудсмен вновь подчеркивает важность разработки национальной политики / стратегий, ориентированных на интересы детей, в области защиты детей, основанных на обеспечении уважения прав ребенка, наилучших интересов ребенка, вовлечения детей путем привлечения детей, консультируясь с их мнением и реализуя его.

<sup>179</sup> [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=119550&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=119550&lang=ro)

<sup>180</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

В контексте представленной ситуации Народный Адвокат по правам ребенка представляет следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ**:

- Министерство образования, культуры и исследований рассмотрит политику вовлечения детей в процесс принятия решений;
- Министерство образования, культуры и исследований организует ряд тренингов для детей из школьных советов о целях и задачах школьных советов с привлечением экспертов в области защиты детей;
- Правительство пересмотрит Регламент деятельности Национального совета по защите прав ребенка, чтобы внести изменения в состав Совета и включить представителей детей и молодежи в состав этого правительственного органа.
- Парламент и Правительство будут продвигать стандарты для изучения мнения ребенка и его применения;
- Парламент и Правительство обеспечат продвижение и соблюдение принципов независимости Народного Адвоката по правам ребенка.

## ПРАВОСУДИЕ ДЛЯ ДЕТЕЙ

Народный Адвокат по правам ребенка в своей деятельности в 2019 году, как и в предыдущие годы, следил за соблюдением прав детей **в национальной системе ювенальной юстиции.**

На международном уровне защита детей, которые вмешиваются в систему правосудия, обеспечивается положениями статьи 40 Конвенции ООН о правах ребенка, которая предусматривает «право детей, подозреваемых или в отношении которых доказано совершение преступления, при соблюдении прав человека, в частности, на использование всех аспектов установленного правового процесса, включая правовую или иную помощь в подготовке и представлении их защиты<sup>181</sup>». Конвенция предусматривает в своем тексте ряд обязательств, возлагаемых на государство, с тем чтобы обеспечить **наилучшие интересы** ребенка, в отношении которого предполагается или доказано совершение преступления, виновного в совершении преступления. На международном уровне, Пекинские правила и Эр-Риядские<sup>182</sup> принципы вносят особый вклад в защиту детей, находящихся в контакте с законом. Они устанавливают стандарты по предупреждению преступности среди несовершеннолетних и стандарты по защите детей, лишенных свободы. На национальном уровне защита детей, которые находятся в контакте / конфликте с судебной системой, обеспечивается посредством положений Уголовного кодекса, Уголовно-процессуального кодекса, Исполнительного кодекса и соответствующих законов. Также в ст. 28 Закона №338 от 15 декабря 1994 года о правах ребенка<sup>183</sup> установлены правила, предусматривающие особую защиту детей, которые находятся в конфликте с законом.

Детский Омбудсмен отмечает, что национальное законодательство в этой области в основном соответствует минимальным международным стандартам, однако мы отмечаем, что государственные органы не приняли во внимание Рекомендации Народного Адвоката по правам ребенка в ежегодном Докладе по правам ребенка в Молдове в 2018 году<sup>184</sup>. Более того, не было предпринято никаких действий по выполнению Рекомендаций Комитета ООН по правам ребенка по объединенному четвертому и пятому периодическому докладу Республики Молдова<sup>185</sup>.

Со ссылкой на отдел юстиции по делам детей, Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что он проанализировал **качество гарантированных государством юридических услуг, предоставляемых детям, находящимся в конфликте с законом.** Аспекты этого вопроса также были затронуты в Тематическом Докладе «Оценка соблюдения прав детей, находящихся под стражей в связи с уголовным преследованием или исполнением приговора»<sup>186</sup>.

Анализ анкет, заполненных детьми, которые были связаны с уголовным преследованием и судебной системой, выявил следующие проблемы:

<sup>181</sup> [https://www.salvaticopiii.ro/sci-ro/media/Documente/Conventia\\_UNU\\_drepturile\\_copilului.pdf](https://www.salvaticopiii.ro/sci-ro/media/Documente/Conventia_UNU_drepturile_copilului.pdf)

<sup>182</sup> <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIndex.aspx>

<sup>183</sup> [http://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=94939&lang=ro](http://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=94939&lang=ro)

<sup>184</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_2018\\_final.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_2018_final.pdf)

<sup>185</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=MDA&Lang=EN](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=MDA&Lang=EN)

<sup>186</sup> <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/RAPORTCOPIIDET2019red-%E2%80%94-%D0%BA%D0%BE%D0%BF%D0%B8%D1%8F.pdf>

- Дети часто допрашиваются офицерами по уголовному преследованию без участия их адвоката, учителя или родителя;
- Дети отмечают, что в большинстве случаев они знакомятся со своими адвокатами в зале суда;
- Гарантированные государством адвокаты часто предстают в суде неподготовленными, принимая к сведению материалы дела в коридорах судов;
- Магистраты, адвокаты и офицеры по уголовному преследованию всегда используют слишком сложный для восприятия ребенка язык, поэтому он не может понять и усвоить необходимую информацию.

Народный Адвокат по правам ребенка подчеркивает, что Конвенция ООН о правах ребенка требует от государства в соответствии с положениями статьи 40 принимать все необходимые меры для обеспечения надлежащей защиты детей, которые передаются в национальную систему правосудия. Детский Омбудсмен отмечает, что в соответствии со статьей 40, ч. (2) КПР, существует важный список прав и гарантий, которые предназначены для обеспечения того, чтобы каждый ребенок, обвиняемый в нарушении уголовного законодательства, получал справедливое обращение и судебное разбирательство.

Большая часть этих гарантий также содержится в статье 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, которую Комитет по правам человека разработал и прокомментировал в своем Замечании общего порядка №13 (1984 г.)<sup>187</sup>. Реализация этих гарантий для детей имеет некоторые специфические аспекты, которые необходимы для государства. В этом контексте, Детский Омбудсмен подчеркивает, что необходимым условием для правильного и эффективного осуществления этих прав или гарантий является качество и возможности лиц, участвующих в отправлении правосудия в отношении несовершеннолетних. Подготовка специалистов, таких как сотрудники полиции, прокуроры, судьи, сотрудники службы пробации, социальные работники и другие, имеет решающее значение и должна быть организована на систематической и постоянной основе. Эти специалисты должны быть хорошо осведомлены о ребенке, особенно о физическом, психологическом, психическом и социальном развитии ребенка/подростка, а также об особых потребностях уязвимых детей, таких как дети с ограниченными возможностями, перемещенные дети, беспризорные дети, беженцы и дети, ищущие убежища, а также дети, принадлежащие к расовым, этническим, религиозным, языковым или другим меньшинствам.

Поскольку девочек в системе правосудия по делам несовершеннолетних можно легко не заметить, потому что они представляют собой лишь небольшую группу, особое внимание следует уделять особым потребностям девочек, например, в связи с предыдущими нарушениями и особыми потребностями в области здравоохранения. Профессионалы и сотрудники должны действовать при любых обстоятельствах таким образом, чтобы это соответствовало достоинству и ценностям ребенка, что укрепляет уважение ребенка к правам человека и основным свободам других людей и способствует его реинтеграции и конструктивной роли в обществе (часть 1 статьи 40).

<sup>187</sup> <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CRCIntro.aspx>

В контексте вышеизложенного Народный Адвокат по правам ребенка подчеркивает необходимость получения квалифицированной юридической помощи со стороны государства. Заинтересованным органам необходимо пересмотреть внутренние процедуры, чтобы принять целостный механизм помощи, основанный на наилучших интересах ребенка.

Мы подчеркиваем, что число заключенных детей в Республике Молдова остается постоянным с небольшими отклонениями, что свидетельствует о том, что государственная политика в области предупреждения и борьбы с преступностью среди детей неэффективна и нуждается в улучшении.

Год	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Количество детей</b>	<b>32</b>	<b>27</b>	<b>31</b>	<b>30</b>	<b>36</b>	<b>32</b>	<b>30</b>

Источник: Национальная администрация пенитенциарных учреждений

Как представитель детей в государственных органах, Народный Адвокат по правам ребенка спросил детей в пенитенциарной системе о том, как они воспринимают соблюдение своих прав в местах лишения свободы, и в дальнейшем представляет некоторые мнения детей по обсуждаемой теме:

- Я не чувствую себя здесь в безопасности;
- Меня избили сотрудники пенитенциарного учреждения;
- Я надеюсь, что никогда не приеду сюда снова;
- Я хочу скорее пойти в пенитенциарном учреждении для взрослых;
- Меня забыли те, которые находятся за пределами пенитенциарного учреждения.

В 2019 году Народный Адвокат по правам ребенка провел мониторинг системы защиты детей, которая взаимодействует с пенитенциарной системой, и подготовил Тематический Доклад об «*Оценке соблюдения прав детей, находящихся под стражей в связи с расследованием уголовного дела или исполнением приговора*»<sup>188</sup>. После мониторинга были установлены следующие проблемные аспекты:

- слабая обеспеченность материально-технической базой всех пенитенциарных учреждений, в которых содержатся дети;
- услуги психологической помощи и разрешения конфликтов плохо развиты;
- санитарные блоки являются потенциальным источником инфекций;
- система образования не отвечает потребностям детей;
- неспособность пенитенциарной системы обеспечить эффективную изоляцию предварительно заключенных детей от взрослых;
- слабое вмешательство пенитенциарной и испытательной системы в процесс ресоциализации несовершеннолетних, освобожденных из-под стражи.

Народный Адвокат по правам ребенка упоминает, что ситуация с уважением прав ребенка в контакте / конфликте с законом становится проблемой, которая постоянно растет из-за множества факторов, которые влияют на нее в связи с постоянным увеличением количества преступлений. Очевидное увеличение пока-

<sup>188</sup> <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/RAPORTCOPIIDET2019red-%E2%80%94%D0%BA%D0%BE%D0%BF%D0%B8%D1%8F.pdf>



зателей наблюдается в главе «Серьезные преступления», где в 2018, 2019 годах было зарегистрировано 35 и 26 преступлений соответственно по сравнению с 23 и 24 в 2016, 2017 годах (см. таблицу ниже). Хотя показатель меньше, чем за тот же период 2018 года, показатель увеличивается по сравнению с 2016 и 2017<sup>189</sup> годами», поэтому он требует должного внимания со стороны властей.

2016 год	2017 год	2018 год	2019 год
23	24	35	26

В этом контексте важно, чтобы компетентные учреждения расследовали любое увеличение показателей преступности и причин, вызвавших ее, а также незамедлительно приняли необходимые меры реагирования. Полезно изучить структуру преступления с криминологической точки зрения, чтобы убедиться, что у нас нет опасных тенденций омоложения серьезных преступлений и особо тяжких преступлений.

Проблема, проанализированная в 2019 году и затронутая в упомянутом выше Тематическом Докладе, заключается в **соблюдении прав детей с предостережимым статусом**. Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что система уголовного правосудия по делам несовершеннолетних не ориентирована на детей и не обеспечивает целостного подхода к наилучшим интересам ребенка.

Чрезмерное применение мер безопасности путем ограничения права на свободу и помещения детей, в отношении которых ведется уголовное преследование, в одиночную камеру является препятствием для развития ребенка и дополнительным стимулом для включения в преступный мир.

Детский Омбудсмен призывает линейные власти и суды сократить количество ситуаций, в которых дети помещаются в тюрьму до вынесения окончательного приговора, в ущерб системе правосудия по делам несовершеннолетних.

Как и в предыдущие годы, Детский Омбудсмен следил за соблюдением права ребенка **не подвергаться насилию в местах содержания под стражей**. Таким образом, становится очевидным, что пенитенциарные учреждения в Республике Молдова, где содержатся несовершеннолетние, по-прежнему представляют опасность для жизни и здоровья детей. Анализируя международные стандарты в области защиты детей, находящихся под стражей, Детский Омбудсмен обнаруживает, что национальная пенитенциарная система не соответствует международным положениям и представляет опасность для детей, находящихся под стражей.

На основании полученных запросов и телефонных звонков мы обнаруживаем, что сотрудники часто избивают детей, а в ситуациях, когда между детьми возникают конфликты, сотрудники игнорируют их, пока ситуация не достигнет максимального уровня риска. Более того, дети указывают, что некоторые сотрудники сами могут создавать конфликтные ситуации между задержанными детьми «в профилактических целях». Таким образом, Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что содержание под стражей редко отвечает специфическим потребностям детей в группе или на индивидуальном уровне, включая необходимость адекватного образования, общения с семьей и обществом, занятий спортом, отдыха и т. д.

<sup>189</sup> <http://politia.md/ro/advanced-page-type/rapoarte-si-evaluari>



Наоборот, это часто усугубляет их уязвимость, подвергая их различным формам и ситуациям риска, таким как дискриминация, жестокое обращение, насилие, плохие условия жизни, неадекватное здравоохранение и питание. Когда они лишены свободы, они также подвергаются риску причинения себе вреда или даже самоубийства.

Детский Омбудсмен отмечает, что уважение достоинства ребенка требует, чтобы все формы насилия при обращении с детьми, находящимися в конфликте с законом, были запрещены и предотвращены. Полученная информация показывает, что акты насилия совершаются во всех местах содержания под стражей, даже в ситуациях, когда детей переводят в **Пенитенциарное учреждение больницы типа, где несовершеннолетний должен получить специальное лечение и уход**. Народный Адвокат по правам ребенка неоднократно настоятельно призывает соответствующие власти принять эффективные меры по предотвращению такого насилия и обеспечению привлечения виновных к ответственности.

Еще одна проблема, о которой сообщалось, - это предоставление **права на образование детей в местах лишения свободы**. В течение отчетного периода были проведены посещения всех мест содержания под стражей, в которых содержатся несовершеннолетние, и был проанализирован отдел, обеспечивающий право на образование детей, находящихся в конфликте с законом.

Конвенция ООН о правах ребенка и Замечание общего порядка №10 (2007) Комитета ООН по правам ребенка<sup>190</sup> предусматривает обязанность государства обеспечивать непрерывность образовательного процесса ребенка независимо от стадии процесса, в которой он находится, и независимо от формы содержания под стражей, в которой он был помещен.

Хотя Детский Омбудсмен отмечает, что в рамках Пенитенциарного учреждения №10 Гоян, существуют технические условия для проведения занятий, а преподавательский состав отделен от Теоретического Лицея «Николае Бэлческу», дети не проявляют интереса к системе образования и желая посещать занятия. Также, в рамках учреждения содержания под стражей есть библиотека, однако комната используется для просмотра телевизора или для различных групповых мероприятий.

Особенно серьезной ситуацией является соблюдение права на образование предварительно заключенных детей. В этом порядке идей мы отмечаем тот факт, что национальная пенитенциарная система не обеспечивает непрерывности образовательного процесса и не обеспечивает полностью **право на образование ребенка в национальной пенитенциарной системе**.

Еще одной постоянной проблемой пенитенциарной системы, которую анализирует Народный Адвокат по правам ребенка, является **оказание медицинской и психологической помощи несовершеннолетним** в местах лишения свободы. Дети ссылаются на некоторые нарушения в этом отношении:

- медицинские работники и психологи не реагируют на их требования;
- недостаточное количество психологов, что приводит к невозможности предоставления психологического консультирования каждый раз, когда ребенку это необходимо;

<sup>190</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f10&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f10&Lang=en)

- отсутствие места для психологического консультирования;
- дети вынуждены платить за предоставленные лекарства;
- медицинские работники могут предоставлять им лекарства, отличные от запрошенных ;
- программы психологической реабилитации не ориентированы на наилучшие интересы ребенка и являются привлекательными для детей.

В этой связи, Детский Омбудсмен отмечает, что Национальная администрация пенитенциарных учреждений не укрепила систему охраны здоровья детей в учреждениях, которыми она управляет. Следует отметить, что Конвенция ООН о правах ребенка требует, чтобы наивысший стандарт качества здоровья детей предоставлялся без какой-либо дискриминации и без ссылки на статус ребенка. Таким образом, Детский Омбудсмен указывает, что Национальная администрация пенитенциарных учреждений должна увязать внутренние процедуры оказания медицинской и психологической помощи с международными стандартами, установленными Конвенцией ООН и Всемирной организацией здравоохранения.

В 2019 году, Народный Адвокат по правам ребенка продолжал следить за **защитой детей в возрасте от 0 до 3 лет, которые находятся в местах лишения свободы вместе со своими матерями**. В этой главе подчеркивается тот факт, что ситуация не изменилась, и власти не приняли во внимание Рекомендации Детского Омбудсмена, разработанные в рамках Тематического Доклада «Уважение прав детей в возрасте от 0 до 3 лет, которые вместе со своими матерями отбывают наказание в пенитенциарных учреждениях Республики Молдова<sup>191</sup>». Детский Омбудсмен настоятельно призывает принять меры по рекомендациям, изложенным в упомянутом выше докладе.

Другим аспектом, анализируемым Детским Омбудсменом в течение отчетного периода, это **процесс ресоциализации детей, отбывающих наказание**. Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что система ресоциализации детей, отбывающих наказание, не соответствует международным стандартам защиты прав детей и, следовательно, существуют условия риска для безопасности ребенка. Таким образом, Детский Омбудсмен упоминает, что эти дети не участвуют в эффективных мероприятиях по ресоциализации ни во время содержания под стражей, ни после освобождения из-под стражи, а во время реинтеграции детей в общество они становятся **детьми Маугли**, которые не имеют базовых знаний о взаимодействии с социальной средой.

Тревожную ситуацию представляет группа детей, в обществе которых нет никого, и когда они оказываются на свободе, из-за их лишений и проблем, они совершают преступления, подлежат осуждению и неоднократно оказываются в пенитенциарном учреждении, уже известная среда, с правилами, в некоторой степени принятыми несовершеннолетними, пенитенциарное учреждение становится для них единственной «нормальной» средой существования. Отсутствие перспективы, социальных возможностей, независимо от того, насколько они скромные, рабочих мест и социальная стигма - это проблемы, которые чаще всего возникают у детей, которые были освобождены и возвращены в места содержания под стражей.

<sup>191</sup> <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/02/RAPORT-COPIIREDACTAT.pdf>

Народный Адвокат по правам ребенка призывает государство пересмотреть национальные механизмы защиты и интеграции детей, отбывающих уголовные наказания, с тем чтобы они соответствовали своим жизненно важным требованиям, чтобы стать активными членами общества. Государство должно разработать механизм защиты в дополнение к механизму контроля после задержания, созданный Национальным институтом пробации, чтобы помочь целевым детям легче интегрироваться в социальную среду.

В контексте анализируемой ситуации Народный Адвокат по правам ребенка представляет следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ**:

- Национальная администрация пенитенциарных учреждений должна пересмотреть программы психологической реабилитации детей;
- Национальная администрация пенитенциарных учреждений будет осуществлять комплексные действия по мониторингу медицинской системы с целью устранения установленных недостатков и приведения системы в соответствие с международными стандартами;
- Национальная администрация пенитенциарных учреждений должна укреплять учебный процесс в пенитенциарных учреждениях с целью обеспечения непрерывности образовательного цикла;
- Национальная администрация пенитенциарных учреждений намерена активизировать свои усилия, с тем чтобы способствовать поддержанию связи заключенных и предварительно заключенных детей с семьей;
- Национальная администрация пенитенциарных учреждений примет необходимые меры для устранения практики применения дисциплинарных взысканий путем запрета свиданий с родственниками в отношении детей;
- Министерство юстиции рассмотрит в ходе реформы судебной системы возможность создания судов уровня I и коллегий в специализированных апелляционных судах для рассмотрения гражданских, административных и уголовных дел, касающихся детей;
- Министерство юстиции совместно с Министерством финансов изучит бюджетную политику с целью определения отдельных бюджетных статей в бюджетах пенитенциарных учреждений, в которых находятся дети в возрасте от 0 до 3 лет, которые находятся в пенитенциарных учреждениях вместе со своими матерями, чтобы обеспечить адекватное финансирование для нужд этих детей;
- Министерство юстиции примет необходимые меры для завершения строительства нового блока Пенитенциарного учреждения №10 Гоян в целях обеспечения адекватных условий для детей, находящихся в предварительном заключении;
- Министерство юстиции укрепит механизм предотвращения и судебного преследования по уголовным делам с участием детей, не достигших возраста уголовной ответственности, и тех, кто находится в конфликте с законом.

## ПРАВО НА ОБРАЗОВАНИЕ

Статьи 28 и 29 Конвенции ООН о правах ребенка закрепляют право ребенка на образование и обязанность государства обеспечивать образование детей на основе критериев качества, равенства и доступности. Положения Конвенции ООН также устанавливают обязанность государства обеспечивать, чтобы образование было направлено на развитие личности и талантов ребенка, подготовку ребенка к активной жизни как взрослого, воспитание уважения к основным правам человека и собственным культурным и национальным ценностям ребенка.

На национальном уровне право на образование гарантируется статьей 35 Конституции Республики Молдова, Кодексом об образовании и статьями 9 и 10 Закона №338 от 15 декабря 1994 года о правах ребенка. Анализируя отчет о совместимости национальных норм в области обеспечения права ребенка на образование с международными стандартами, обнаруживается частичное соответствие перечисленных национальных норм, что указывает на необходимость изменения нормативной базы.

Также, Народный Адвокат по правам ребенка считает, что в 2019 году ситуация с соблюдением права ребенка на образование не претерпела существенных изменений.

Кроме того, национальные власти не предприняли действий по выполнению Рекомендаций, предусмотренных в ежегодном Докладе о соблюдении прав ребенка в 2018 году в Республике Молдова<sup>192</sup>. Детский Омбудсмен настоятельно призывает центральные и местные государственные органы выполнить свои рекомендации из предыдущих ежегодных Докладах, о связи национальной системы образования с минимальными стандартами в этой области. Необходимость изменений в национальной системе образования также вытекает из выводов Доклада, подготовленного на основе Международной программы по оценке образовательных достижений учащихся PISA 2018 г.<sup>193</sup>. PISA - это международное исследование, проводимое каждые три года для оценки мировых систем образования путем проверки навыков и знаний 15-летних учащихся. Учащиеся из более чем 80 стран, в том числе 44 стран со средним уровнем дохода, приняли участие в оценке PISA. Программа PISA оценивает степень, в которой 15-летние учащиеся, заканчивающие обязательный цикл обучения, приобрели навыки и знания, необходимые для полноценного участия в жизни современного общества. Оценка ориентирована на основные школьные предметы: чтение, математика и естественные науки. Тестирование проводится на компьютере или на бумаге. Для стран, которые участвовали в компьютерной оценке, также организуется каждый раз, оценка компетенций студентов в инновационной сфере (в 2018 году эта область стала глобальной компетенцией). Республика Молдова в 2018 году организовала тест PISA на бумаге. Тестирование не только оценивает способность учащихся воспроизводить свои знания; в нем также рассматривается, насколько хорошо учащиеся знают, как экстраполировать полученные знания и применять полученные знания в менее известных ситуациях как в школе, так и вне ее.

<sup>192</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT\\_APDC\\_2019.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/01/RAPORT_APDC_2019.pdf)

<sup>193</sup> [http://aee.edu.md/sites/default/files/raport\\_pisa2018.pdf](http://aee.edu.md/sites/default/files/raport_pisa2018.pdf)

В Республике Молдова Тестирование PISA проводилось 28-30 марта 2018 года. Как и во всех странах, выбор образовательных учреждений был осуществлен Организацией экономического сотрудничества и развития, международной образовательной организацией на основе полного списка всех учебных заведений в стране с количеством подходящих учащихся, представленного национальными органами власти. На основании списка отобранных учебных заведений и списков всех 15-летних учащихся из этих учреждений, представленных их администрациями, учащиеся, участвовавшие в тестировании, были выбраны случайным образом. Таким образом, данные оценки являются репрезентативными для всего населения 15-летних учащихся в стране.

После процесса оценки, было установлено следующее:

- Средний балл для Республики Молдова по тестированию PISA 2018 года составляет 421 балл по математике (по сравнению со средним показателем по ОЭСР, равным 489 баллам), 424 балла по чтению (по сравнению со средним показателем по ОЭСР, равным 487 баллам) и 428 баллов по науке (по сравнению со средним показателем по ОЭСР, равным 489 баллам);
- Учащиеся городских образовательных учреждений превосходят учащихся сельских образовательных учреждений во всех трех тестируемых областях со средней разницей в 55 баллов по математике, 56 баллов по естественным наукам и 64 баллам по чтению;
- Отличия в среднем балле между социально-экономически обеспеченных учащихся и обездоленных учащихся составляет более 90 баллов во всех трех протестированных областях;
- В Республике Молдова **50% учащихся достигают минимального уровня знаний по математике и 57%** по чтению и естественным наукам;
- Приблизительно **56%** учащихся сельских учебных заведений не достигают минимального уровня знаний в области естественных наук, **58%** – в области чтения и **63%** – в области математики. Около **30%** от числа учащихся городских учреждений не достигают минимального уровня компетенции в чтении и естественным наукам, а **39%** – в математике;
- Около 62% директоров учебных заведений в Республике Молдова, по сравнению со средним показателем в 39% в странах ОЭСР, сообщили, что отсутствие учебных материалов влияет на учебный процесс «в определенной степени» или «в значительной степени»;
- Примерно 68% от числа директоров в Республике Молдова и 40% в странах ОЭСР сообщили, что немотивированное отсутствие учащихся препятствует учебной деятельности учащихся в учреждении, которое они возглавляют;
- Около 13% от числа учащихся в Республике Молдова и 10% в странах ОЭСР сообщают, что они стали жертвами словесного насилия и 7% - жертвами физического насилия несколько раз в месяц;
- Большинство социально-экономически обеспеченных учащихся считают, что усилия, которые они прилагают к школе, помогут им поступить в хороший университет, в то время как большинство социально-экономически неблагополучных учащихся считают, что усилия, которые они прилагают к школе, помогут им получить хорошую работу;

- Около 49% от числа 15-летних студентов в Республике Молдова ожидают окончить университет и 18% рассматривают возможность завершения обучения в колледже.

После анализа результатов, представленных в отчете PISA, Детский Омбудсмен считает, что образовательный процесс в Республике Молдова недостаточно конкурентоспособен и не дает детям минимально необходимых знаний, чтобы конкурировать со своими сверстниками на международном уровне.

В 2019 году Народный Адвокат по правам ребенка продолжил следить за ситуацией в области **защиты детей от жестокого обращения и насилия в учебных заведениях**. Наблюдается значительный рост явления запугивания, случаи которого становятся все более частыми и серьезными. Если в предыдущие годы большинство случаев было сосредоточено на актах физической агрессии между детьми (в основном мальчиками), то в последнее время ситуация усугубляется случаями психологического насилия, надругательств и сексуального насилия между маленькими детьми (10–14 лет) одного пола и шантаж с целью передачи имущества в собственность обидчика и эксплуатации через работу учащихся взрослыми, в том числе учителями, особенно в сельской местности.

Поощрение таких ситуаций, по мнению Народного Адвоката по правам ребенка, представляет ряд серьезных рисков, таких как:

- предотвращение реализации основных прав детей, в частности: права на защиту от жестокого обращения и отсутствия заботы; право на свободное выражение мнения; право на участие и т.д. ;
- ухудшение физического и психического здоровья детей;
- повышенный риск бросить школу;
- увеличение количества детей, покидающих дом;
- определение детей принять девиантное поведение;
- повышенный риск самоубийства.

Детский Омбудсмен отмечает, что насилие между детьми является одним из наиболее серьезных факторов, влияющих на общее благополучие ребенка. Акты физического, психологического и сексуального насилия, часто в форме запугивания, допускаемые детьми против других детей или групп детей, угрожают физической неприкосновенности как во время их совершения, так и имеют серьезные последствия для развития, образования и социальной интеграции в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Взрослые, независимо от их статуса, являются ли они родителями/законными представителями или учителями, играют чрезвычайно важную роль в расследовании и предотвращении актов насилия. Вмешательство взрослого должно основываться на наилучших интересах ребенка, без применения наказания или насилия против насилия. Положения статьи 19 Конвенции ООН о правах ребенка прямо устанавливают обязанность государства защищать детей от всех форм насилия со стороны родителей или других лиц и осуществлять профилактические программы в этом отношении.

Народный Адвокат по правам ребенка приветствует многочисленные инициативы по предотвращению насилия в отношении детей, осуществляемые министерством образования, культуры и научных исследований. В то же время он приходит к выводу, что предпринятые действия в значительной степени не-



эффективны. На сегодняшний день соответствующие органы не могут обеспечить запрет и ликвидацию форм дискриминации и насилия между детьми и в отношении детей в учебных заведениях. По мнению Детского Омбудсмана, результаты принятых мер ограничены из-за нехватки знаний и навыков преподавательского и административного персонала для управления конфликтными ситуациями, отсутствия информации и понимания опасности насилия в отношении детей и коренных причин, а также отсутствия или недостаточного количества психологов в образовательные учреждения. Усилия направлены больше на симптомы и последствия, чем на причины. Применение правовой базы на практике является неудовлетворительным, существующие стратегии более фрагментированы, чем унифицированы, и не имеют ожидаемого эффекта, а финансовые средства, выделенные для решения этих проблем, неадекватны. Распространение мнений и практик в обществе и культуре способствует сохранению насилия.

Детский Омбудсмен подчеркивает, что учет и искоренение широко распространенной практики насилия в отношении детей являются одной из основных обязанностей соответствующих органов власти. Обеспечение и поощрение основных прав детей для обеспечения уважения человеческого достоинства и уважения их физической и психической неприкосновенности путем предотвращения всех форм насилия являются наиболее важной мерой по поощрению прав всех детей в соответствии с Конвенцией.

Мнение Народного Адвоката по правам ребенка в этой главе также подтверждается Докладом «Издевательства над подростками в Республике Молдова»<sup>194</sup>, подготовленным и представленным ЮНИСЕФ в Молдове. В Докладе говорится, что «насилие в школе во всех его формах является нарушением прав детей на образование, здоровье и социальное обеспечение».

Народный Адвокат по правам ребенка предложил дополнить Кодекс об образовании новым принципом **«ненасилия»** и ввести новую главу об искоренении насилия в учебных заведениях, а также указать, что издевательства должны определяться положениями отдельной статьи.

Другим аспектом, проанализированным Народным Адвокатом по правам ребенка в течение отчетного периода, является **совместимость национальной учебной программы с международным стандартом развития уважения прав человека и основных свобод, закрепленным в Конвенции ООН о правах ребенка**.

Ситуация была проанализирована с целью приведения системы образования в соответствие со стандартами поощрения прав ребенка. Детский Омбудсмен отмечает, что права и свободы ребенка плохо изучены в учебных заведениях страны. В школьных учебниках отсутствует тема Народного Адвоката по правам ребенка, как Национального института прав ребенка. Хотя некоторые темы существуют в некоторых учебниках, они не изучаются. Таким образом, дети лишены возможности знать единственное национальное учреждение, специализирующееся в области прав детей, которое может представлять интересы ребенка перед органами государственной власти любого уровня, неправительственными организациями и физическими лицами. В дискуссиях на встречах

<sup>194</sup> <https://www.unicef.org/moldova/media/3146/file/Bullying-ul%20%C3%AE%20r%C3%A2ndul%20adolescen%C8%9Bilor%20din%20Republica%20Moldova.pdf>

Детского Омбудсмана с учащимися, они выразили недовольство уровнем преподавания прав детей в учебных учреждениях. Большинство детей ничего не знают о Народном Адвокате по правам ребенка, и если они что-то знают, источником информации чаще всего являются средства массовой информации, и очень редко их информируют по этому вопросу в рамках соответствующих дисциплин в процессе обучения.

В процессе мониторинга соответствующей проблемы были выявлены следующие недостатки:

- В настоящее время дети поверхностно знают свои права и свободы, дети не знают о Национальном институте по правам ребенка, Народном Адвокате по правам ребенка (Омбудсмене) и этот предмет не включен в школьную программу;
- Информация в области прав детей в основном предоставляется НПО или волонтерами из государственных или частных учреждений;
- Академические часы, выделенные для изучения предметов, связанных с правами детей, недостаточны, и их проведение осуществляется людьми, которые не имеют необходимой подготовки;
- Воздействие информационных действий в области прав детей, проводимых в образовательных учреждениях, является неудовлетворительным.

Детский Омбудсмен отмечает, что изучение прав детей на информацию о деятельности Национального института прав детей, Народного Адвоката по правам ребенка (Омбудсмана), в учебных заведениях всех уровней является обязательным условием для развития ребенка как полноправного обладателя прав и обязанностей. В настоящее время в рамках национальной системы образования существует два **обязательных** школьных предмета и один **факультативный**, в котором рассматривается вопрос уважения прав ребенка / человека. Таким образом, в дисциплине «**Образование для общества**» дети могут формировать социальные и гражданские навыки, а в дисциплине «**Личное развитие**» дети формируют навыки личностной идентичности и гармоничных отношений, которые подчеркивают самопознание и самопринятие, эксплуатацию и самооценку личных ресурсов, семьи, как ценности и т. д.

Однако после обсуждений с учащимися во время посещений учебных заведений Народного Адвоката по правам ребенка, было установлено, что знания учащихся ограничиваются простым перечислением прав, которыми они обладают, без возможности описать какие-либо способы применения и защиты указанных прав. Детский Омбудсмен отмечает, со ссылкой на ст. 29 Конвенции ООН о правах ребенка<sup>195</sup>, что государство обязано обеспечить надлежащее выполнение положений Конвенции, что предполагает, что дети должны получать надлежащую подготовку в области прав ребенка. Также, Детский Омбудсмен выражает свое сожаление за то, что при разработке учебников по дисциплинам, связанным с правами человека/ребенка (Социальное воспитание и личное развитие) не запрашивалось мнение Национального института по защите прав ребенка (Народный Адвокат по правам ребенка).

<sup>195</sup> <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>



Другой проблемой, проанализированной Народным Адвокатом по правам ребенка в период 2019 года, был **низкий уровень образовательной интеграции детей с особыми потребностями в образовательные учреждения**. Эта проблема также была рассмотрена в предыдущих докладах Детского Омбудсмана<sup>196</sup>, но большое количество жалоб, адресованных по Детскому телефону доверия в рамках Офиса Народного Адвоката указывает на то, что эта проблема не была решена и, кроме того, находится в состоянии обострения.

Если в предыдущие периоды основные представленные проблемы заключались в отсутствии физического комфорта в учебных заведениях, то проблемы, на которых мы ссылаемся, являются более сложными и более чувствительными. Такой проблемой является уважение прав детей с особыми потребностями в психоэмоциональном спектре и детей с нарушениями зрения и слуха. В связи с особенностями развития, эти дети нуждаются в особом внимании и заботе, требуя постоянной помощи от вспомогательного педагогического персонала.

Вследствие процесса мониторинга были определены следующие аспекты:

- количество вспомогательного педагогического персонала в учебных заведениях недостаточно;
- завышенная норма числа детей с особыми образовательными потребностями установлена для вспомогательного педагогического персонала;
- помощь, предоставляемая детям с особыми образовательными потребностями из психоэмоционального спектра, не соответствует конкретным потребностям каждого ребенка или группы - с методологической точки зрения;
- персонал, участвующий в образовательном процессе, не обладает знаниями и навыками общения и взаимодействия с этими детьми, а также навыками для улучшения кризисных ситуаций детей с особыми образовательными потребностями;
- стигматизация детьми без особых образовательных потребностей и их родителями;
- как следствие, небольшое количество учащихся, продолжающих обучение в специализированных или высших учебных заведениях.

Детский Омбудсмен упоминает, что в настоящее время процесс включения детей в учебные заведения с особыми образовательными потребностями является формальным и не соответствует международным стандартам качества. Национальные власти не придерживались целостного подхода, ориентированного на наилучшие интересы ребенка, но больше полагались на экономическую эффективность бюджетных расходов в бюджетном секторе. В этом контексте, Народный Адвокат по правам ребенка призывает государственные органы пересмотреть стандарты, предусмотренные в Общем комментарии №16 и 19 Комитета ООН<sup>197</sup> по правам ребенка с целью формирования государственного бюджета, ориентированного на наилучшие интересы ребенка.

<sup>196</sup> <http://ombudsman.md/avocatul-copilului/rapoarte/>

<sup>197</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11)

В конце вышесказанного и в контексте того факта, что центральные и местные органы власти не выполнили рекомендации, изложенные в отчетах о соблюдении прав детей в предыдущие годы, Народный Адвокат по правам детей рассматривает ранее, актуальные и текущие вопросы:

- обеспечение учебных заведений санитарными блоками внутри учебных заведений, должным образом оснащенными гигиеническими средствами;
- централизованное обеспечение учебных заведений качественной питьевой водой;
- обеспечение качественного транспорта для детей в окружные учебные заведения;
- централизованное обеспечение качественного питания детей в начальной и средней школе;
- обеспечение надлежащего функционирования медицинских кабинетов в образовательных учреждениях, укрепление профессиональных навыков медицинского персонала и передача медицинских функций Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты;
- укрепление процесса сотрудничества между учителем и учеником, учителем и родителем;
- организация детских игровых площадок в соответствии со стандартами качества и защиты жизни и здоровья.

Народный Адвокат по правам ребенка представляет Министерству образования, культуры и науки следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ**:

- Разработка и продвижение на национальном уровне стратегий по предотвращению и борьбе со школьным насилием в целом и издевательствами в частности, а также четкое разграничение этих понятий в нормативных актах;
- Повышение эффективности образовательных и обучающих программ по профилактике насилия, предназначенных для учителей родителей и учеников;
- Включение в программы начального и непрерывного обучения учителей модулей по вопросам борьбы с насилием с учетом особенностей возраста ребенка и разрешения конфликтов, издевательств;
- Принятие нормативно-правовой базы профессии психолога, школьной психологической службы, стандартов качества психологической помощи в учебных заведениях и обеспечение всех учебных заведений, в том числе раннего образования, психологами;
- Адаптация к международным стандартам в области образовательных программ по предметам, связанным с правами ребенка;
- Дополнение количества вспомогательного педагогического персонала чтобы для каждого учащегося с особыми потребностями был назначен вспомогательный педагогический персонал, с соответствующими навыками и знаниями;
- Включение в школьную программу предмета *Национальный институт по правам ребенка Народный Адвокат по правам ребенка (Омбудсмен)*;
- Усиление процесса образовательной интеграции детей с особыми образовательными потребностями с проблемами в психоэмоциональном и сенсорном спектре.

## ПРАВО НА РАБОТУ

Право на труд, закрепленное в статье 32 Конвенции ООН о правах ребенка, предусматривает обязанность государства защищать детей от работы, которая представляет опасность для их здоровья, образования или развития, устанавливать минимальный возраст для приема на работу и регулировать условия занятости. На национальном уровне защита права на труд обеспечивается положениями ст. 43 Конституции Республики Молдова, Трудового кодекса и статьи 11 Закона №338 от 15 декабря 1994 года о правах ребенка.

Будучи представителем детей в государственных органах, Народный Адвокат по правам ребенка спросил детей о том, как они воспринимают реализацию права на труд, а также представил некоторые мнения детей по этому вопросу:

- Я хотел бы совместить школу с работой;
- Этим летом я проработал два месяца, а они мне не заплатили ни копейки;
- Условия работы, которым я подвергался, были очень тяжелыми;
- Мой работодатель не хотел, чтобы мы подписывали трудовой договор, и я работал нелегально.

Детский Омбудсмен упоминает, что государственным органам не удалось исправить ситуацию в области соблюдения права ребенка на труд, напротив, после проведения мониторинга в отчетном году было обнаружено обострение ситуации на местах.

Таким образом, Республика Молдова отстает в этом отношении, в контексте невыполнения Рекомендаций Комитета ООН по правам ребенка. Также, не были выполнены и рекомендации Детского Омбудсмента по обеспечению права ребенка на труд.

В своих выводах, Детский Омбудсмен отмечает отсутствие эффективного механизма контроля за соблюдением законодательства о детском труде. Изменения, внесенные в национальное законодательство в области охраны труда и предпринимательской деятельности, не имеют подхода, основанного на правах человека / ребенка, и этот факт привел к возникновению ситуаций нарушения прав человека / ребенка. Неоднозначное законодательство является причиной некоторых неправильных толкований контрольных полномочий государственных органов, которые передают ответственность от одного учреждения другому, чтобы не брать на себя возложенные обязанности.

Эта ситуация может быть доказана в свете случая, рассмотренного Народным адвокатом по правам ребенка в течение этого периода, когда было обнаружено несколько системных проблем, связанных с защитой трудоустроенного ребенка.

Таким образом, в соответствии с положениями ст. 32 и ст. 3 Конвенции ООН о правах ребенка (в силу для Республики Молдова от 25 февраля 1995 г.), ст. 1, ч. (3) и ст. 11, п. i), Детский Омбудсмен распорядился о контроле за соблюдением права на труд группы детей, нанятых экономическим агентом «Аqua Magic» (село Сочитень, Яловенский район), где дети были наняты в качестве *спасателей*, что является опасным занятием для жизни ребенка.

Рассмотрение дела было начато на основании утверждений, сделанных по Детскому телефону доверия.

Дети жаловались на условия труда:

- a) они были вынуждены работать по 10 часов в день, график работы - с 08.00 до 20.00;
- b) они должны были стоять весь день (у них не было свободных стульев);
- c) они работали под прямыми лучами солнца, без зонтов, при температуре 36° С в тени, и если они просили об их установке, им отказывали на том основании, что они неисправны, а покупка новых зонтов обойдется дорого - 100 евро;
- d) нет специального места для приема пищи или охлаждения продуктов, взятых из дома;
- e) детям не давали питьевую воду, соответствующую санитарно-эпидемиологическим нормам;
- f) дети часто подвергались наказанию, не будучи осведомленными об этом и не зная оснований;
- g) задания, поставленные перед детьми, превышали их обязанности и не соответствовали их возрасту и развитию;
- h) дети не были оснащены защитными средствами;
- l) работодатели не предоставляли детям профессиональную подготовку по оказанию спасательной и первой медицинской помощи;
- ï) администрация оскорбительно относилась к детям, поощряя это и к другим работникам;
- j) при приеме на работу дети не получили четкого объяснения возложенных на них задач/обязанностей, а также не были уведомлены подписью, также им не представили должностные инструкции или другие инструкции, положения и указания, которым необходимо следовать в своей повседневной работе;
- k) не была обеспечена перевозка детей после окончания рабочего дня, в 20.00, когда общественный транспорт больше не работал. Дети были вынуждены путешествовать случайным транспортом без каких-либо гарантий безопасности и защиты.

Кроме того, строгий учет дней и отработанных часов не велся намеренно, причина, по которой рабочая нагрузка и вклад в представленную работу были уменьшены.

Во время посещения на месте представителями Офиса Народного Адвоката, администратор экономического агента оскорбительно и вопреки действующему законодательству (Закон № 52 от 3 апреля 2014 г., ст. 11, пункт i) и ст. 320 Кодекса о правонарушениях) запретил доступ на территорию администрируемой экономической единицы. Ограничения доступа были определены попыткой скрыть нарушения и отклонения от правовых норм по найму детей. На следующий день сотрудники Офиса Народного Адвоката, имели доступ на территорию предприятия, но они больше не могли проверить достоверность информации, поскольку было ясно, что были предприняты некоторые действия/меры для улучшения условий труда, и этот факт подтверждают сами дети.

Дети сообщили, что им было запрещено разговаривать с представителями Народного Адвоката по правам ребенка и что зонты, стулья, питьевая вода по-

явились, в то время как должностным лицам офиса был ограничен доступ на территорию. В то же время для них были созданы условия для хранения продуктов питания, и было выделено место для столовой, но все это вскоре было вновь устранено.

Оценивая ситуацию после выездных мониторинговых визитов и после анализа запрашиваемых документов, Народный Адвокат по правам ребенка обнаружил ряд отклонений от международных и национальных стандартов в области защиты прав ребенка.

Дети представляют собой особую и уязвимую группу, которая будет пользоваться особой защитой в соответствии с международными стандартами труда и защиты детей. Кроме того, согласно положениям в области трудового права, работник считает себя уязвимым лицом перед работодателем, поэтому обязанность доказать факты ложится на работодателя.

Недостаток образования и информации о работающем ребенке противоречит положениям Конвенции ООН о правах ребенка, которая предусматривает, что информация, предоставляемая ребенку, должна быть представлена максимально дружественным для ребенка способом, чтобы он мог понимать и использовать ее в случаях необходимости. Исходя из вышеизложенного, Детский Омбудсмен приходит к выводу, что ответственность за доказательство фактов лежит на администраторе аквапарка, и ни в коем случае нельзя обвинять работающих детей.

В процессе рассмотрения дела, Народный Адвокат по правам ребенка обратился с просьбой о вмешательстве государственных органов власти, но получил формальные ответы, с делегированием полномочий:

- В ответ на письмо №12-9/56 от 12 июня 2019 г. с просьбой о проведении контроля над соответствующим экономическим агентом, **Государственная инспекция труда прислала нам сообщение №863 от 3 июля 2019 г. о снижении компетенции на основании ст. 23<sup>1</sup> Закона об охране здоровья и безопасности труда №186-XVI от 10 июля 2008 г. и о невозможности проведения внезапного контроля на основании ст. 14 и 19 Закона №131-XIX от 8 июня 2012 г. о государственном контроле предпринимательской деятельности.**

- Еще одно государственное учреждение - Национальное агентство общественного здоровья ответило на наше письмо №06-3/21 от 22 июля 2019 г. относительно запроса о проведении конкурса сообщений (№ 01-20/1-3434 от 31 июля 2019 г.) **о перенаправлении петиции в Агентство по защите прав потребителей и надзору за рынком. Впоследствии от АЗППНР не было получено никакого ответа.**

- Другое государственное учреждение также перенаправило наш запрос, не следуя нашему ходатайству, чтобы проверить сигналы о выплате реальной зарплаты в конверте и экономической эксплуатации детей. Государственная фискальная служба, в ответе **№26-10/3-06-10742 от 13 августа 2019 г. сообщила нам о перенаправлении запроса в Государственную инспекцию труда.**

- Государственная инспекция труда проинформировала нас **о разработке протокола об устранении выявленных нарушений за 10 дней.** Этот ответ не был заслуживающим доверия, потому что отклонения не были проиллюстрированы, а также потому, что с помощью средств управления, которые не являются неожиданными, критическая ситуация не может быть установлена объективно.

В соответствии с положением дел и ответами, полученными от компетентных органов, Народный Адвокат по правам ребенка проанализировал *национальные правовые нормы, имеющие отношение к делу, чтобы установить их соответствие международным стандартам:*

- Конституция Республики Молдова: ст. 43, ч. (2) «Работники имеют право на защиту труда. Меры по защите касаются безопасности и гигиены труда, режима труда **женщин и молодежи**, установления минимальной заработной платы в сфере экономики, еженедельного отдыха, оплачиваемого отпуска, труда в тяжелых условиях, а также других специфических ситуаций»;

- Трудовой кодекс: гл. III «Работа лиц до 18 лет», ст. 253-257;

- Закон №140 от 10 мая 2001 г. о Государственной инспекции труда – ст. 4, ч. (1), п. а), с) и f) ч. (2), п. b), ст. 8 ч. (1), п. а) «При осуществлении своих функций инспектор труда, наделенный полномочиями по проведению государственного контроля в области трудовых отношений, по предъявлении служебного удостоверения, **вправе иметь беспрепятственный доступ в любое время дня или ночи, без предварительного уведомления работодателя**, на рабочие места, в служебные и производственные помещения» и ст. 11<sup>2</sup>, ч. (2) «**Неплановая проверка может проводиться и по инициативе инспектора труда, без вынесения распоряжения о проверке**, с немедленным сообщением инспектором об этом одному из лиц, указанных в части (1);

- Закон №186 от 10 июля 2008 г. об охране здоровья и безопасности труда – ст. 23<sup>1</sup>, ч. (2) «Координацию на национальном уровне и мониторинг государственного контроля за соблюдением законодательства по охране здоровья и безопасности труда, который осуществляют инспекторы труда в составе компетентных органов в области контроля безопасности на рабочем месте, выполняет Государственная инспекция труда.

- Закон №131 от 8 июня 2012 г. о государственном контроле за предпринимательской деятельностью – ст. 1, ч. (6) «Положения части (1) статьи 18 настоящего закона не применяются к контролю, выполняемому в соответствии с Законом об официальном контроле с целью проверки соответствия кормовому и пищевому законодательству и правилам, касающимся здоровья и благополучия животных № 50 от 28 марта 2013 года а также к контролю за соблюдением законодательства о безопасности на рабочем месте и о трудовых отношениях.

**Международные стандарты в области защиты прав ребенка в сегменте права ребенка на труд:**

- Конвенция ООН о правах ребенка (вступила в силу Республики Молдова с 25 февраля 1993 г.), ст. 3 и ст. 32. «Во всех действиях, касающихся детей, независимо от того, предпринимаются ли они государственными или частными учреждениями социальной защиты, судами, административными органами или законодательными органами, наилучшие интересы ребенка должны быть приоритетом. Государство обязано защищать детей от трудоустройства на работу, представляющую опасность для их здоровья, образования или развития, устанавливать минимальный возраст для приема на работу и регулировать условия трудоустройства»;

- Конвенция №138 Международной организации труда о минимальном возрасте для приема на работу (вступила в силу для Республики Молдова

с 21 сентября 1999 года), в котором установлен минимальный возраст для приема на работу детей;

- Конвенция №182 Международной организации труда о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда, которая в ст. 3 п. d) предусматривает, что «Для целей настоящей Конвенции термин наихудшие формы детского труда включает: работу, которая по своему характеру или условиям, в которых она выполняется, может нанести вред здоровью, безопасности или нравственности детей».

**Таким образом, порядок привлечения детей на работу во время жары (температура свыше 30°C), без предоставления укрытия от прямых солнечных лучей, без наличия условий для хранения продуктов питания в течение дня и без надлежащей подготовки сотрудников (спасателей) по технике безопасности и оказанию первой помощи, по мнению Народного Адвоката по правам ребенка, является наихудшей формой детского труда.**

**По мнению Народного Адвоката по правам ребенка, ребенок должен иметь доступ к рынку труда, но в соответствии с национальными и международными нормами и стандартами. Любая работа (экономическая или домашняя), которую выполняет ребенок, должна быть без потенциального риска и не должна поставить под угрозу образование, наносить вред здоровью или физическому, психическому, духовному, моральному или социальному развитию.**

Народный Адвокат по правам ребенка отмечает, что, учитывая серьезность выявленных проблем, это дело остается на рассмотрении в 2020 году.

Детский Омбудсмен делает вывод о том, что национальное законодательство в значительной степени соответствует международным стандартам защиты прав ребенка в области обеспечения *права ребенка на труд*. В то же время необходимо отметить, что власти формально выполняют свои обязательства по контролю за соблюдением международных и национальных стандартов в области защиты прав детей на рабочем месте, всегда споря с несовершенством законодательства. Следовательно, эффективная защита работающих детей не обеспечивается.

В контексте представленной ситуации Народный Адвокат по правам ребенка представляет следующие **РЕКОМЕНДАЦИИ**:

- Внесение изменений в законодательство, в области права на труд с помощью подхода, основанного на правах ребенка, с учетом его наилучших интересов;
- Обеспечение правовых полномочий Государственной инспекции труда с указаниями по контролю за соблюдением прав занятого ребенка путем проведения необъявленного контроля над экономическими агентами;
- Создание единой базы данных по учету трудоустроенных детей (это облегчило бы контроль за соблюдением прав трудоустроенного ребенка);
- Обеспечение обучения работодателей, экономических агентов по вопросам прав детей и имеющихся у них возможностей в качестве субъектов труда;
- Проведение кампаний по защите от эксплуатации детского труда.
- Разработка правовой базы, касающейся предоставления средств, для экономических агентов, которые предлагают рабочие места для детей и соблюдают трудовое законодательство в отношении несовершеннолетних работников.



## СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ РЕБЕНКА В ПРИДНЕСТРОВСКОМ РЕГИОНЕ

Соблюдение прав ребенка в регионе, не контролируемом властями Республики Молдова, является дилеммой для национальных государственных органов, включая Национальное учреждение по защите прав человека. Таким образом, Народный Адвокат по правам ребенка, как национальное учреждение по защите прав человека / ребенка, с начала своего срока полномочий (2016 год) постоянно следит за соблюдением прав детей на левом берегу Днестра.

Детский Омбудсмен отмечает, что конституционные власти по-прежнему не в состоянии обеспечить эффективную защиту детей в приднестровском регионе. Таким образом, в настоящее время нет систематической информации о соблюдении прав детей в этом регионе.

Детский Омбудсмен рекомендует центральным и местным государственным органам усилить меры, принимаемые для обеспечения соблюдения прав ребенка на соответствующей территории. Детский Омбудсмен утверждает, что пренебрежение этой категорией граждан ведет к дестабилизации общей ситуации в области защиты прав человека. Государство также должно быть готово ответить за последствия продолжающегося игнорирования вопроса уважения прав детей на левом берегу Днестра.

В этой главе Народный Адвокат по правам ребенка представит только часть прав, которые он считает наиболее затронутыми и в отношении которых он рекомендует срочное восстановление ситуации.

**Защита детей, оставшихся без попечения родителей, и детей, помещенных в интернатные учреждения, является вопросом, который необходимо срочно включить в повестку дня политиков и переговорной группы в приднестровском сегменте.** Согласно информации, полученной от властей региона, число детей, оставшихся без попечения родителей, и детей, помещенных в интернатные учреждения, достигает 545 детей, но информация, предоставленная неправительственными организациями, работающими в этой области на территории Приднестровья, указывает на показатель, превышающий 1500 размещенных детей. В этих обстоятельствах, Детский Омбудсмен комментирует необходимость изучения и мониторинга условий размещения этих детей и качества услуг, предоставляемых детям во время размещения. Также, Детский Омбудсмен призывает власти начать конструктивный диалог с ассоциативным сектором на приднестровской территории, который может оказать методологическую и практическую помощь для восстановления ситуации в этой области.

Другим проблемным аспектом, представленным Народным Адвокатом по правам ребенка, является **система ювенальной юстиции и система исполнения приговоров с лишением свободы детьми.** Детский Омбудсмен отмечает, что ситуация в этом отношении довольно тревожная и создает угрозу для жизни, здоровья и развития ребенка, что является основанием для нарушения Конвенции ООН о правах ребенка. Согласно информации, полученной от неправительственных организаций на территории, выясняется, что дети подвергаются бесчеловечному и унижающему достоинство обращению в местах лишения свободы, им не предоставляются процессуальные гарантии в уголовном и судебном разбирательстве, они содержатся в опасных условиях для их жизни и здоровья и т. д. В этих условиях Народный Адвокат по правам ребенка призывает национальные правительственные органы и между-



народных наблюдателей вмешаться в конкретные действия, чтобы **гарантировать соблюдение прав детей, которые находятся в контакте/конфликте с законом.**

Еще одна проблема, рассматриваемая Народным Адвокатом по правам ребенка - это обеспечение права ребенка на имя и гражданство для детей в приднестровском регионе. Детский Омбудсмен отмечает, что национальные органы власти не в полной мере обеспечивают выполнение положений Конвенции ООН о правах ребенка в сегменте обязательной **гарантии права на имя и гражданства для всех детей, находящихся в Государстве-участнике.** После презентации Тематического доклада «**Соблюдение прав детей на имя и гражданство<sup>198</sup>**», разработанного Народным Адвокатом по правам ребенка, был представлен ряд законодательных и практических пробелов, которые препятствовали процессу документирования детей на территории Республики Молдова. Однако, Детский Омбудсмен с сожалением отмечает, что даже после трехлетнего срока представления тематического доклада существенных изменений не произошло. Недавние поправки к законодательству о документах гражданского состояния не регулируют все ситуации и категории детей для документирования актов гражданского состояния Республики Молдова, в том числе детей, оставшихся без попечения родителей и помещенных в интернатные учреждения на левом берегу Днестра.

**Обеспечение права на образование на родном языке** является еще одной проблемой, рассматриваемой Народным Адвокатом по правам ребенка, в области уважения прав ребенка в приднестровском регионе. Хотя ситуация в школах с преподаванием на румынском языке и обеспечение соблюдения права детей на обучение на их родном языке были предметом нескольких рабочих сессий, существует также решение Европейского суда по правам человека по этому вопросу, однако проблема все еще не имеет окончательного положительного решения. Образовательные учреждения на румынском языке по-прежнему сталкиваются с препятствиями в деятельности со стороны фактических властей приднестровского региона, и конституционные власти не в состоянии обеспечить им эффективную защиту для постоянной деятельности. Дети оказываются в ситуации обучения в зданиях, которые изначально не были предназначены для развития образовательного процесса и не могут удовлетворить все требования образовательного процесса. Таким образом, в большинстве учреждений дети не могут посещать занятия по физкультуре и спорту, поскольку в них не предусмотрено оборудованное пространство, классные комнаты переоснащены из бывших офисов, которые не допускают одновременного нахождения более 10 человек, хотя число учеников в классе превышает 20, санитарно-гигиенические условия и условия питьевого водоснабжения не полностью обеспечены, что представляет опасность для жизни и здоровья детей. Также присутствует проблема обеспечения учебниками и литературой на румынском языке. Ученики сообщили Детскому Омбудсмену, что на приднестровской территории нет книжного магазина, где можно было бы купить литературу на румынском языке.

**В контексте анализируемых аспектов Народный Адвокат по правам ребенка квалифицирует как неудовлетворительные действия государства по обеспечению соблюдения прав детей на левом берегу Днестра и призывает государственные органы найти решения для исправления ситуации, облегчения доступа для контроля за соблюдением прав детей в интернатных учреждениях любого рода.**

<sup>198</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/studiul\\_documentarea\\_0.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2018/10/studiul_documentarea_0.pdf)

## ДЕТСКИЙ ТЕЛЕФОН ДОВЕРИЯ (0 800 1116) В 2019 ГОДУ

**Детский телефон доверия 0 800 11116** - это механизм прямой связи Народного адвоката по правам ребенка с подростками и детьми по всей стране, созданный Офисом Народного Адвоката в его качестве Национального учреждения по защите прав человека и обеспечивает выполнение обязанностей Детского Омбудсмана по обеспечению «защиты и помощи ребенку по его просьбе, без получения согласия родителей или законных представителей, ст. 17 Закона о Народном Адвокате (Омбудсмене)».

**Детский телефон доверия** – это площадка для дискуссий между подростками и детьми с Омбудсменом по вопросам защиты и поощрения прав ребенка, это возможность услышать их голоса и это выгодный способ для того, чтобы они обратились к Омбудсмену с просьбой вмешаться в решение поднятых вопросов.

Бенефициарами службы также могут быть законные представители и любое лицо, имеющее информацию о ребенке в ситуации риска или затруднения.

Целью службы является предоставление информационной поддержки/руководства бенефициарам относительно средств и способов решения предполагаемых нарушенных прав, о компетентных государственных учреждениях для рассмотрения упомянутых проблем, касающихся случаев нарушения прав ребенка.

В течение 2019 года на *Детский телефон доверия* было зарегистрировано **194 телефонных звонков**. Из общего числа звонков **190 поступили от взрослых и 4 от детей**. Народный Адвокат по правам ребенка был уведомлен по должности на основании предоставленной информации в **17 случаях**, касающихся: домашнего насилия, насилия со стороны педагога, школьного насилия, халатности со стороны родителей, сексуального насилия, эксплуатации ребенка на работе, опасные условия на рабочем месте ребенка, дети, забранные из семьи органами опеки, дети, взятые одним родителем из дома другого, вопреки решению суда.

Согласно данным, количество звонков на *Детский телефон доверия*, зарегистрированных в 2019 году, увеличилось. Факторы, которые способствовали увеличению количества звонков, связаны с возможностью доступа к номеру (0 800 11116) на мобильном телефоне, а также с усилением продвижения и освещения в СМИ этой услуги. В ходе служебной деятельности, количество вызовов, полученных от взрослых, превысило число звонков от детей. Не только специфика возраста, особенности и обстоятельства, связанные с ними, являются причинами небольшого количества обращений детей по данному телефону. Другая причина – недостаточное информирование детей, как о наличии этого телефона, так и о возможности звонить. Детский Омбудсмен упоминает еще одну причину небольшого числа звонков от детей - отсутствие у детей умения говорить лично о своих проблемах, а также отсутствие уверенности в том, что их услышат, и их проблема будет решена. Чтобы исправить эту ситуацию, Детский Омбудсмен и команда приложат дополнительные усилия.

**Проблемы/нарушенные права, о которых сообщили по  
Детскому телефону доверия в период с 01.01.2019 г. по 31.12.2019 г.**

Предполагаемое нарушенное право	Взрос- лый	Ребе- нок	Город- ская среда	Сель- ская среда	М	Ж
Защита семьи и детей-сирот	24		11	13		40
Право на интимную, семейную и частную жизнь	31				10	15
Право на социальную помощь и защиту	29		7	13		30
Насилие в школьных / дошкольных учреждениях	35	1	9	7	15	10
Право на образование	28	1	12	8	3	20
Право на здоровье	9		4	4	3	6
Дети, подвергающиеся риску	6		2	3	1	5
Право на получение информации	5		3	2	2	3
Право на труд	1	2	2	1		1
Сохранение личности ребенка	1		1			1
Право на свободное передвижение	2		2	1		2
Право на правосудие	3		1	2		3
Домашнее насилие	7		3	2		6
Сексуальное насилие	2		1	1		10
Юридическая консультация	30					
<b>Итого</b>	<b>190</b>	<b>4</b>	<b>134</b>	<b>60</b>	<b>34</b>	<b>160</b>

Исходя из количества зарегистрированных звонков, некоторые родители обращались за юридической консультацией, в то же время, ссылаясь на вопросы, связанные с:

- несоблюдением графика встреч с ребенком одним из родителей, который живет отдельно;
- уклонением родителей от уплаты алиментов;
- отсутствием социальных пособий для многодетных семей;
- насилием в учебных заведениях;
- домашним насилием;
- жалобами граждан на детей, подвергающихся риску, а именно: детей, просящих милостыню на улице, детей, подвергшихся насилию и безнадзорности со стороны родителей;
- информацией/консультацией об усыновлении детей в Республике Молдова;

Также, поступили звонки о недопущении непривитых детей в систему образования. Причины, по которым родители отказываются вакцинировать своих детей, включают подозрения о низком качестве вакцины и возможных побочных эффектах, отсутствие многосторонней и исчерпывающей информации, которую можно получить у врача, недостатки, а также преимущества вакцинации, получение согласия на вакцинацию путем навязывания определенных условий.

Заявители сообщают, что вакцинация детей не всегда проводится в местах, организованных с соблюдением условий предотвращения заражения, то есть в отделениях вакцинации в первичных медицинских учреждениях. Родителей

заранее не информируют о необходимости вакцинации, дне, когда их дети будут вакцинированы, используемой вакцине, возможных поствакцинных реакциях, которые могут возникнуть после введения вакцины, и о том, как необходимо реагировать в таких ситуациях.

Дети, подвергшиеся иммунизации, не осматриваются врачом в профилактических целях и не указываются/не проверяются по данным анамнеза (*заболевания, перенесенные предыдущие прививки, аллергия на лекарства, продукты питания и т. д.*), данные, которые знает и может сообщить только законный представитель.

Кроме того, некоторые родители сослались на отсутствие/недостаточность сотрудничества между субъектами, которые являются частью межсекторального механизма в областях социальной помощи, образования, здравоохранения, правоохранительных органов, предусмотренных Законом об особой защите детей, находящихся в ситуации риска, и детей, разлученных с родителями №140 от 14 июня 2013 г.

Отсутствие межсекторального сотрудничества является более выраженным в случаях насилия в отношении детей, специалисты не вмешиваются быстро в соответствии со своими полномочиями. Заявители также указывают на явление бюрократии, которое является очень распространенным явлением, а также безразличие властей к проблемам граждан и, что не менее важно, отсутствие общения с гражданами и/или их правильное консультирование/руководство в сложных проблемах/ситуациях, с которыми они сталкиваются.

#### **Права, о которых сообщили по Детскому телефону доверия в период 2016 – 2019 гг.**

<b>Предполагаемое нарушенное право</b>	<b>2016 год</b>	<b>2017 год</b>	<b>2018 год</b>	<b>2019 год</b>
Право на образование	4	12	18	28
Право на социальную помощь и защиту	6	16	29	29
Право на семью	9	16	45	31
Право на здоровье	3	5	5	9
Право на получение информации	0	0	8	5
Право на труд	0	0	0	3
Право на свободное передвижение	1	5	0	2
Право на жизнь и физическую и психическую неприкосновенность	0	4	0	0
Право на имя и гражданство	0	2	4	0
Насилие в образовательных учреждениях	5	11	8	35
Домашнее насилие над детьми	5	7	10	7
Сексуальное насилие	1	2	0	2
Юридическая консультация	19	12	0	30
Дети, подвергающиеся риску	3	3	1	6
Право на справедливое судебное разбирательство	1	0	2	0
Право на отдых	0	2	1	0
Бездействие государственных учреждений	5	3	1	0

Несмотря на то, что существует правовая основа, которая запрещает насилие любого рода и которая устанавливает механизм для процедуры идентификации, регистрации, отчетности и вмешательства в случаях насилия в образовательных учреждениях, это явление растёт.

В случаях жестокого обращения и пренебрежения обнаруживается несоблюдение положений, установленных в Порядке институциональной организации и вмешательства работников образовательных учреждений в случаях жестокого обращения, безнадзорности, эксплуатации, торговли детьми.

Дети не направляются на реабилитационную помощь, что предусмотрено ст. 39 Конвенции ООН о правах ребенка.

### РЕКОМЕНДАЦИИ:

- Дальнейшее продвижение **Детского телефона доверия (номер 080011116)**;
- Информирование детей/специалистов, работающих с детьми, о случаях/ситуациях и о том, как обращаться по **Детскому телефону доверия (номер 080011116)**;
- Оценка эффективности и действенности механизмов межсекторального сотрудничества в области прав детей с рекомендациями по улучшению сотрудничества в случаях вмешательства в дела детей, которые находятся в опасности или испытывают трудности.

## ГЛАВА III. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ПЫТОК РЕЗЮМЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПЫТОК

В 2019 году в рамках деятельности по предупреждению пыток было проведено 56 профилактических посещений и контрольных посещений мест лишения свободы<sup>199</sup>. Управление по предупреждению пыток Офиса Народного Адвоката осуществило 31 посещение из 19 запланированных в местах лишения свободы, а именно: инспектораты полиции (9); пенитенциарные учреждения (9); центры временного размещения людей с ограниченными возможностями (взрослые) (2); воинские части (1); пункты пересечения границы (5); секторы пограничной полиции (3) и подразделения Управления по миграции и убежищу (2). Впервые, Офис Народного Адвоката в партнерстве с АО «Правовой центр адвокатов» провел 8 совместных визитов для мониторинга пограничных переходов с целью проверки ситуации с соблюдением прав иностранных граждан, лиц, ищущих убежища, и т. д. Некоторые наблюдения от совместных визитов были отражены в **Тематическом исследовании «Уважение прав иностранных граждан, находящихся на территории государства»**, представленном к Международному дню мигрантов в Кишинэу<sup>200</sup>.

После предварительных посещений, Управление по предупреждению пыток подготовило 10 отчетов о посещениях с рекомендациями. Народный Адвокат подал 8 актов реагирования на основе отчетов о посещениях, сформулировав для властей 68 рекомендаций, 54 из которых были выполнены, 5 отклонены и еще 9 находятся в процессе выполнения. Таким образом, Пенитенциарное учреждение №13 Кишинэу, получило 6 рекомендаций, из которых 2 были выполнены, а 4 остались без ответа; Центр временного размещения людей с ограниченными возможностями (взрослые) в Бэдичень получил 10 рекомендаций, из которых 8 были выполнены, а 2 были в процессе выполнения; Центр временного размещения людей с ограниченными возможностями (взрослые) в Брынзень получил 11 рекомендаций, из которых 8 были выполнены, а еще 2 находятся в процессе выполнения; Инспекторат полиции Штефан Водэ получил 2 рекомендации, из которых только 1 была выполнена; Пенитенциарное учреждение №3 Леова получило 11 рекомендаций, из которых 8 были выполнены и 2 находятся в процессе выполнения; Пенитенциарное учреждение №18 Брэнешть получило 5 рекомендаций, из которых 4 были выполнены вовремя, а 1 отклонено; Пенитенциарное учреждение №1 Тараклия получило 13 рекомендаций, из которых 12 были выполнены, а 1 неясно и Инспекторат полиции Бричень получил 10 рекомендаций (включая прекращение деятельности), из которых 10 были реализованы, деятельность изолятора была приостановлена.

<sup>199</sup> 57 посещений Управления по предупреждению пыток и Совета по предупреждению пыток;

<sup>200</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul\\_Situatia\\_str%C4%83inilor\\_FINAL.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul_Situatia_str%C4%83inilor_FINAL.pdf);

В своей работе Совет по предупреждению пыток провел 25 профилактических посещений и 1 контрольный визит (2 дня)<sup>201</sup>, а именно: инспектораты полиции (18); пенитенциарные учреждения (6); центры временного размещения иностранцев (1), психиатрические больницы (2); судебные инстанции (6); центры временного размещения лиц с ограниченными возможностями (1); Изолятор уголовного преследования Национального центра по борьбе с коррупцией (1). Всего было посещено 35 мест содержания под стражей. После профилактических посещений в 2019 году были представлены 3 отчета о посещениях с 69 рекомендациями, из которых около 60% были выполнены.

Впервые при финансовой поддержке Офиса Народного Адвоката, заключив контракт с профильными экспертами, члены Совета совершили контрольный визит в области, в пенитенциарном учреждении №16 Прункул (пенитенциарная больница). Отчет с рекомендациями был представлен заинтересованным органам, особенно министерству здравоохранения, труда и социальной защиты, министерству юстиции, Национальной администрации пенитенциарных учреждений и пенитенциарному учреждению №16 Прункул.

Аналогичным образом члены Совета встретились на 17 заседаниях.

21 июня 2019 года в Академии наук Республики Молдова, Народный Адвокат публично представил **Тематический доклад «Ситуация в отношении задержанных лиц, находящихся под стражей полиции»**<sup>202</sup>. В мероприятии приняли участие представители Министерства внутренних дел, Генерального инспектората полиции и территориальных подразделений, адвокаты, неправительственных организаций, академической среды, волонтеры против насилия и т.д. Народный адвокат подтвердил важность соблюдения прав человека и национальных и международных норм. В то же время омбудсмен подчеркнул необходимость обеспечения прав и безопасности человека в процессе его задержания и содержания под стражей в полиции. Доклад был подготовлен национальными экспертами Михаэла Видайку и Елена Кроитор, докторами уголовного права, после посещений и выводов, сделанных Офисом Народного Адвоката в ходе 32 документальных посещений инспекторатов полиции, проведенных в 2018 году. В докладе содержатся эмпирически-научные данные о явлении процессуального задержания. Мероприятие было осуществлено благодаря финансовой поддержке, оказанной Департаментом юстиции и прав человека Фонда Сорос-Молдова в рамках проекта «Менеджмент задержания и содержания под стражей в инспекторатах полиции Республики Молдова», выполненного Офисом Народного Адвоката.

В период с 20 по 27 июня 2019 года, Офис Народного Адвоката в сотрудничестве с Национальной администрацией пенитенциарных учреждений и Генеральным инспекторатом полиции провело онлайн-кампанию **«EuNUAplіc166<sup>1</sup>-EuRespectDemnitateaUmană»**, посвященную Международному дню поддержки жертв пыток<sup>203</sup>. Кампания была направлена на содействие нулевой терпимости

<sup>201</sup> 1 день = 1 посещение, согласно положениям ст.31 Закона №52/2014 о Народном Адвокате (Омбудсмене);

<sup>202</sup> <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/06/Raport-Situatia-persoanelor-retinute-RO-Web.pdf>;

<sup>203</sup> <http://ombudsman.md/news/evenimentele-planificate-de-avocatul-poporului-cu-ocazia-zilei-internationale-in-sprrijinul-victimelor-torturii-26-iunie-2019-2/>;



против актов пыток лицами из группы профессионального риска. Сотни сотрудников полиции и пенитенциарных учреждений приняли участие в первом издании этой кампании. Также во время этой кампании, Офис Народного Адвоката напечатал 30 панелей «Предупреждение пыток» с информационной поддержкой на местах для всех территориальных подразделений ГИП. Что касается деятельности по предупреждению пыток путем подготовки держателей облигаций и правообладателей, сотрудники Офиса Народного Адвоката провели учебные мероприятия для 236 студентов факультетов права и психологии (USAR Бельцы, ULIM и USM); 429 сотрудников пенитенциарных учреждений (особенно в Учебном центре НАПУ, Пенитенциарное учреждение №2 Липкань, Пенитенциарное учреждение №6 Сорока, Пенитенциарное учреждение №16-Прункул, Пенитенциарное учреждение №18 Брэнешть и Пенитенциарное учреждение №9 Кишинев); 19 сотрудников полиции; 121 сотрудников и 120 резидентов Центров временного размещения лиц с ограниченными возможностями из Бэлць, Брынзень и Бэдичень; 120 заключенных из Пенитенциарного учреждения №2 Липкань, Пенитенциарного учреждения №6 Сорока, Пенитенциарного учреждения №18 Брэнешть и Пенитенциарного учреждения №3 Леова. Аналогичным образом, члены Совета по предупреждению пыток провели несколько учебных занятий с сотрудниками государственных учреждений.

24 мая 2019 года в Центре временного размещения людей с ограниченными возможностями (взрослые) в Бельцах состоялась ознакомительная поездка с участием студентов - участников Форума против пыток с целью повышения их навыков мониторинга. В течение года, две студентки добровольно участвовали в оказании информационной и аналитической поддержки Управлению по предупреждению пыток Офиса Народного Адвоката, и трое других студенток оказали поддержку в переводе текстов.

В течение года, Народный Адвокат отреагировал на некоторые резонансные дела, такие как Георге Петик *против* ИП Унгень, ИП Ниспорень, Генеральной прокуратуры Республики Молдова, Суда Бэлць, Суда Орхей, Пенитенциарного учреждения №17 и Пенитенциарного учреждения №13<sup>204</sup>; дело Сергей Косован *против* Пенитенциарного учреждения №16 и Национальной администрации пенитенциарных учреждений<sup>205</sup>, дело К и другие *против* 2-й мотострелковой бригады «Штефан чел Маре»<sup>206</sup> и т. д. В результате актов реагирования, положение указанных лиц улучшилось. Кроме того, сотрудники подразделения проанализировали более 400 оперативных сводок пенитенциарной системы и 373 оперативных сводок о ситуации в психиатрических больницах и центрах временного размещения людей с ограниченными возможностями. В некоторых случаях Народный Адвокат инициировал расследование по должности.

В течение года был продолжен диалог с профильными властями, ассоциативным сектором и другими участниками в области предупреждения пыток в рамках пропаганды рекомендаций Народного Адвоката, определения решений, улучше-

<sup>204</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/07/RAPORT\\_Investigatie\\_Petic-FINAL.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/07/RAPORT_Investigatie_Petic-FINAL.pdf);

<sup>205</sup> <http://ombudsman.md/news/cazul-cosovan-s-demonstreaza-ca-eforturile-conjugate-pot-genera-schimbari-de-sistem-2/>;

<sup>206</sup> <http://ombudsman.md/news/comunicat-de-presa-8/>;



ния ситуации и т. д. Стоит отметить открытость и готовность властей сотрудничать в области предотвращения пыток и жестокого обращения по сравнению с предыдущими годами. Однако учреждения, контролируемые в рамках деятельности по предупреждению пыток, начали осознавать необходимость приближения к нулевой терпимости к актам пыток.

Тем не менее, в течение года имели место случаи, препятствующие доступу сотрудников ОНА и членов Совета по предупреждению пыток в пункте пересечения государственной границы «Международный Аэропорт Кишинев» и Инспектората полиции Рышкань Управления полиции Кишинев. Таким образом, Народный Адвокат напоминает, что вмешательство в деятельность Народного Адвоката, **умышленное игнорирование его уведомлений и рекомендаций, а также препятствие в любой форме его деятельности влекут за собой юридическую ответственность**. Народный Адвокат предупреждает сотрудников полиции, что доступ к Народному Адвокату, Офису Народного Адвоката и членам Совета по предупреждению пыток, а также к сопровождающим их экспертам и специалистам во время профилактических, документальных, тематических или контрольных посещений, никоим образом не может быть ограничен, независимо от того, есть ли задержанные или заключенные лица во время посещения учреждения. Те же положения применяются в отношении доступа к местам, где предполагается, что лица лишены свободы, доступа к реестрам и любой другой информации, касающейся обращения и условий содержания лиц, лишенных свободы.

Обеспечение доступа вышеупомянутых действующих лиц в учреждение, место содержания под стражей, реестры и т. д., является одним из основных элементов предотвращения пыток и жестокого обращения. Любая форма препятствия для доступа является предварительным условием для обоснованного подозрения, что задержанные лица могут подвергаться или подвергаются актам пыток и/или жестокого обращения. В интересах контролируемого органа обеспечить беспрепятственный, быстрый, незамедлительный и качественный доступ сотрудников Института Омбудсмана и членам Совета по предупреждению пыток в учреждении, в частности, чтобы избежать обвинений в применении пыток и т. д.

В 2019 году при поддержке Совета Европы в Молдове были разработаны 3 методологии мониторинга мест содержания под стражей, а именно: «Методология планирования и проведения профилактических посещений Национальным механизмом по предупреждению пыток в различных местах содержания под стражей»; «Контрольный список для планирования и проведения профилактических посещений Национальным механизмом по предупреждению пыток в различных местах содержания под стражей» и «Руководство для проведения опросов лиц, лишенных свободы», необходимых для деятельности по предупреждению пыток в местах лишения свободы. Кроме того, при поддержке Совета Европы в Молдове было проведено два семинара по применению и тестированию методологий мониторинга, разработанных для членов Совета по предупреждению пыток и сотрудников Офиса Народного Адвоката. В период с 9 по 11 декабря 2019 года члены Совета по предупреждению пыток и представители Офиса Народного Адвоката сделали учебный визит Омбудсмену парламента и Национальному механизму по предупреждению пыток в Норвегии.

25 июня 2019 г. Народный Адвокат утвердил 3 другие методологии мониторинга мест содержания под стражей: «Методологические аспекты проведения предварительных посещений в местах предварительного заключения. Пошаговое посещение»; «Методологические аспекты проведения предварительных посещений в пенитенциарные учреждения. Пошаговое посещение»; «Методологические аспекты проведения предварительных посещений в учреждениях временного размещения лиц с ограниченными возможностями и психиатрических учреждениях. Пошаговое посещение».

### КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ СИТУАЦИИ В МЕСТАХ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

В целом ситуация в местах лишения свободы остается тревожной. Выборные процессы и нестабильность правительственного акта оставили критический отпечаток во всех местах лишения свободы. Мораторий на трудоустройство, неравенство в оплате труда, плохие условия труда и т. д. способствовали ухудшению ситуации с точки зрения предоставления человеческих ресурсов в пенитенциарной системе. Большинство учреждений, которые обеспечивают опеку над лицами, лишенными свободы, находятся в кризисе с работниками, в частности с профессионалами. Отсюда снижается качество ресоциализации, перевоспитания, и т. д. Между тем, места содержания под стражей стали лишь долговременными приспособлениями, которые необратимо влияют на физические и психические аспекты человека. Очевидно, что внимание властей должно быть ограничено не только компонентом создания хороших условий жизни, но и профессиональным и образовательным полем задержанных лиц. **Народный Адвокат утверждает, что ситуация в системе лишения свободы может прогрессировать только в случае твердой, ясной, прозрачной и подотчетной политической воли. И начатые реформы должны быть расширены для эффективной защиты от пыток и других форм бесчеловечного и унижающего достоинство наказания.**

Народный Адвокат также обращает внимание государственных органов на степень выполнения своих рекомендаций, сформулированных в докладе за 2018 год. Только 10% рекомендаций были выполнены в 2019 году. Омбудсмен встревожен отношением общественных деятелей к своим комментариям и нежеланием их разрешать.

Власти также не спешили сообщать Комитету ООН против пыток, который в 2017 году просил Правительство представить к 6 декабря 2018 года информацию о выполнении пункта 16 (с), пункта 9 и пункта 14 (i) после его замечаний (CAT / C / MDA / 3). Это ходатайство было решено только 31 июля 2019 года<sup>207</sup>.

28 марта 2019 года ЕСПЧ объявил неприемлемыми, из-за исчерпания национальных средств правовой защиты, дела: Бабан и другие против Республики Молдова (жалоба №3282/12); Булгаков и другие против Республики Молдова (жалоба №54187/15); Кобылчану и другие против Республики Молдова (жалоба №72239/16); Филат и другие против Республики Молдова (жалоба №11657/16); Кодряну и другие против Республики Молдова (жалоба №22927/09); Григораш и другие против Республики Молдова (жалоба №25435/18); Таламбуца и дру-

<sup>207</sup> [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fMDA%2fCO%2f3%2fAdd.1&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fMDA%2fCO%2f3%2fAdd.1&Lang=en);

гие против Республики Молдова (жалоба №23151/09). Заявители утверждали, что имело место нарушение статьи 3 Конвенции на основании содержания под стражей в неадекватных материальных условиях содержания под стражей, отсутствие надлежащей медицинской помощи, а также отсутствие эффективных средств правовой защиты для реализации своих прав. Суд отметил, что с введением нового компенсационного средства защиты от ненадлежащих условий содержания под стражей, утвержденного Законом №163/2017, действующим с 1 января 2019 года, заявители должны использовать этот национальный механизм.

Европейский суд повторил, что **он не исключает возможности повторного рассмотрения** дел по вопросу об эффективности рассматриваемого средства правовой защиты в свете решений, вынесенных национальными судами, и их эффективного исполнения.

### ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ

В Республике Молдова насчитывается 17 пенитенциарных учреждений, из которых одно является пенитенциарным учреждением для женщин, одно для несовершеннолетних и одна пенитенциарная больница.

#### **а. Пенитенциарная динамика**

По состоянию на 31 декабря 2019 года в системе управления пенитенциарными учреждениями содержалось **6716 человек**, из которых 5598 заключенных, 1114 человек, находящихся в предварительном заключении, и четверо арестованных за совершение правонарушений. По подгруппам были задержаны 406 женщин, 57 несовершеннолетних (в том числе 2 несовершеннолетних девушек), 101 бывший государственных служащих, 88 иностранцев и 123 человека, приговоренных к пожизненному заключению. Что касается динамики содержания задержанных, то наблюдается небольшое их уменьшение. В 2018 году было задержано 6990 человек, а в 2017 году - 7635.

#### **б. Человеческие ресурсы**

На 1 января 2020 года штат сотрудников Национальной администрации пенитенциарных учреждений (НАПУ) составлял 2951 единицу, из которых 452,25 единиц были вакантными. Для сравнения: в 2018 году было 290,25 вакансий.

Согласно данным НАПУ, сравнивая количество увольнений по категориям работников, в этом отношении наблюдается значительная разница: по сравнению с аналогичным периодом прошлого года количество рабочих мест/увольнений по категориям агентов составило соотношение 1: 1. В 2019 году, количество работников было на 100 человек меньше, а количество увольнений увеличилось на 50. Такая же динамика наблюдалась в категории «офицеры», что свидетельствует о том, что в системе управления пенитенциарной системой степень удержания работников очень слабая.

Учетный период на 2018 год указывает на наличие текучести кадров, а период 2019 года - на низкий уровень содержания под стражей в пенитенциарной системе, особенно в случае категории *агентов*. По мнению Омбудсмана, кадровый кризис очевиден для пенитенциарной системы. Соотношение работников

и осужденных вызывает беспокойство: 1 работник на 5 осужденных. Здесь мы не говорим о качестве работников, что является еще одной важной проблемой. В условиях этого кризиса (даже если НАПУ прилагает усилия для поддержания кадрового персонала), страдают как уголовно-правоохранительные органы, так и общество в целом.

Еще в 2018 году Народный Адвокат упомянул, что в среднем в пенитенциарных учреждениях оставались вакантными от 7 до 12 должностей в пределах, установленных для персонала (от 1000 до 7000 задержанных). Администрации пенитенциарных учреждений, согласно их годовым балансам, заявили, что сталкиваются с текучкой персонала из системы. Тем не менее, существуют сомнения относительно качества работников, нехватки специалистов в других областях, помимо надзора и безопасности. По сравнению с количеством находящихся под стражей, количество работников сокращено до 50-60%. Относительно небольшая численность работников, очевидно, снижается из-за эффективности и качества исполнительно-уголовного деяния и миссии пенитенциарных учреждений как таковых. Этот дисбаланс показывает, что закрытая система поддерживается на основе достижения «компромисса» с задержанными. На самом деле, система не выдержит никаких бунтов, непослушания и т. д.

**Правительство должно безоговорочно принять меры по стимулированию нынешнего персонала; поощрению занятости; обеспечению институциональной памяти и др. Эти меры вытекают из необходимости и приверженности, взятой на себя Правительством в борьбе с преступной субкультурой в пенитенциарных учреждениях.**

### ***с. Обновление пенитенциарной инфраструктуры***

Напоминаем, что в соответствии с Законом о государственном бюджете на 2019 год 5 исправительных учреждений должны были быть восстановлены. На эти цели было предусмотрено более 209 млн. леев, выделенных Министерству юстиции в рамках программы «Пенитенциарная система».

Из общей суммы почти 40 млн. леев было выделено на строительство Дома задержания в муниципии Бэлць; 2,1 млн. леев – Пенитенциарного учреждения № 3 из города Леова; 4,2 млн. леев – завершение ремонта в Пенитенциарном учреждении № 10 Гоян и 3 млн. леев для ремонта периметра безопасности Пенитенциарного учреждения №7 Руска. Более половины общей суммы – около 160 млн. леев - было потрачено на Проект «Строительство Пенитенциарного учреждения в мун. Кишинев». Из этой суммы 14,5 млн. являются деньгами из национального бюджета, а более 145 млн. леев поступают из внешних источников. На этот же проект в 2018 году было выделено 139,6 млн. леев. Согласно эскизу проекта нового пенитенциарного учреждения в Кишиневе, он будет состоять из пяти отдельных функциональных отделений. В учреждении будет жилой квартал, один для перевода, один для оказания вторичных медицинских услуг, а также вход и административная зона. Будут также построены две автостоянки, одна для сотрудников учреждения, а другая для посетителей. Будущее пенитенциарное учреждение будет расположено у въезда в село Бубуечь, на участке площадью 11 га. Его стоимость превышает 52 миллиона евро.

Также, в 2019 году должно было быть завершено и введено в эксплуатацию строительство здания на 110 мест в Пенитенциарном учреждении № 3 «Леова». Соответствующее помещение включает в себя размещение для 2 и 4 человек на 2 этажах, с местом для прогулок, расположенным изолированно и отдельно от остального пенитенциарного пространства. Во время посещения команды ОНА от 3 июля 2019 года, проводились отделочные работы. Ответственное лицо на строительной площадке сообщило, что работа была трудной из-за бюрократических проблем и задержек в государственных закупках. На завершение строительства было выделено 4 млн. леев.

Еще одним важным сооружением, строительство которого продолжается уже несколько лет, является центр содержания под стражей в Бельцах. Это место для 650 предварительно заключенных находится только на первом этапе выполнения (55%). В 2019 году из государственного бюджета было выделено еще 39 млн. леев.

В пенитенциарном учреждении для несовершеннолетних были перестроены три блока в пропорции 99%. По данным НАПУ, пенитенциарное учреждение должно быть переименовано в *Центр для несовершеннолетних*, а предварительно задержанные несовершеннолетние должны быть помещены в отдельный блок, чтобы исключить их контакт со взрослыми из пяти следственных изоляторов.

В остальном, только 169 камер были отремонтированы во всех 17 пенитенциарных учреждениях. 44 камеры были отремонтированы в пенитенциарном учреждении № 13 в Кишинэу. Это довольно небольшое усилие по сравнению с реальными потребностями жизни в местах лишения свободы. Отдельно проводился периодический косметический ремонт в пенитенциарных учреждениях, в том числе в аккредитованных медицинских отделениях или блоках. Пенитенциарные учреждения №1, 7, 8, 11 и 12 получили санитарное разрешение на работу.

#### ***d. Переполненность в пенитенциарных учреждениях***

Народный Адвокат отметил, что Национальная администрация пенитенциарных учреждений предприняла усилия по преодолению явления переполненности. Омбудсмен призывает пенитенциарные учреждения продолжать выполнять это обязательство, с тем чтобы каждому заключенному гарантировалось человеческое достоинство и физическая и психическая неприкосновенность.

Однако в некоторых пенитенциарных учреждениях все еще наблюдается переполненность жилых помещений. По состоянию на 31 декабря 2019 года в пенитенциарном учреждении №2 Липкань содержалось 308 заключенных вместимостью 286 человек. В пенитенциарном учреждении №6 Сорока было 729 заключенных, а вместимость учреждения составляла 693 человека. В пенитенциарном учреждении №7 Руска было задержано 295 женщин, вместо 231 согласно вместимости. В пенитенциарном учреждении №15 Крикова на площади 470 человек были задержаны 498 заключенных. В пенитенциарном учреждении №18 Брэнешть, вместимостью 652 человека, были задержаны 666. В пенитенциарном учреждении №3 Леова, вместимостью 307 человек, были задержаны 329 человек. А в пенитенциарном учреждении №13 Кишинэу, вместимостью 570 человек, содержалось 869 заключенных, причем около 300 человек превышали минимальный потолок. В этом контексте, Народный Адвокат напоминает органам про-

куратуры и судебным инстанциям как можно чаще применять альтернативные меры предварительного заключения. Содержание под стражей в следственных изоляторах, особенно в пенитенциарном учреждении №13, не является единственным решением, достойным для человека или для государственного бюджета. Необходимо помнить, что критическая нехватка мест для содержания под стражей может заставить пенитенциарные учреждения разместить заключенных в неподходящих материальных условиях.

На данный момент, **4150 заключенных содержатся в условиях площадью менее 4 м<sup>2</sup>, а 2619 заключенных содержатся в условиях площадью более 4 м<sup>2</sup>**. Потолок содержания под стражей, установленный НАПУ, составляет **6735** мест. Фактически, 31 декабря 2019 года было задержано 6716 человек. Это не обязательно означает, что в 2019 году потолок содержания под стражей был ниже 6716 человек. Скорее эта цифра рассчитана на 31 декабря 2019 года.

#### ***е. Материальные условия содержания под стражей***

В своей судебной практике ЕСПЧ отметил, что статья 3 ЕКПЧ требует от государства обеспечить, чтобы лицо содержалось под стражей в условиях, совместимых с уважением человеческого достоинства, с тем, чтобы способ и методы исполнения наложенных мер или наказания не причиняли человеку страдания или боль превышающую неизбежный уровень страдания, свойственный содержанию под стражей, и, с учетом требований содержания под стражей, должным образом обеспечивать здоровье и неприкосновенность личности, в том числе путем предоставления необходимой медицинской помощи<sup>208</sup>.

Исполнительный кодекс Республики Молдова регулирует порядок и условия исполнения приговора, определяет способы исправления заключенных, устанавливает порядок исполнения мер безопасности и предупреждения, направленных на защиту прав, свобод и законных интересов личности и оказание помощи заключенным в их социальной адаптации<sup>209</sup>. Также, законодатель установил, что уголовно-исполнительное законодательство применяется в соответствии с Конституцией Республики Молдова и международными договорами, участником которых является Республика Молдова. В случае несоответствия между положениями международных договоров в области основных прав и свобод человека, участником которых является Республика Молдова, и положениями этого кодекса, положения международных договоров имеют приоритет. Таким образом, статья 167<sup>1</sup> Исполнительного кодекса прямо предусматривает, что ***запрещается применение к любому лицу, отбывающему наказание, пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство либо иного жестокого обращения.***

Среди прав, предусмотренных в положениях ст.169 Исполнительного кодекса, в п. b) ч. 1) предусмотрено право пользоваться защитой и уважением со стороны учреждения или органа, обеспечивающего исполнение наказания, достоинства личности, прав и свобод, которыми он обладает, ***в том числе не подвергаться пыткам и жестокому, бесчеловечному либо унижающему его достоинство наказанию или обращению.***

<sup>208</sup> Дело Кудла против Польши [МС], постановление от 26/10/2000 г., § 94; Палади против Республики Молдова [МС], id., §71;

<sup>209</sup> Часть 2, ст. 165 Исполнительного кодекса Республики Молдова;



В своих предыдущих замечаниях, Омбудсмен упомянул, что все пенитенциарные учреждения в стране имеют старую архитектуру, организацию, не приспособленную к задержанию людей как таковую. Большие пространства (типа казарм) влияют как на соблюдение задержанными режима содержания под стражей, так и на их здоровье и способность участвовать в программах ресоциализации. Более 80% осужденных проводят время в учреждениях из-за отсутствия работы и других форм занятости. На самом деле, в пенитенциарных учреждениях нет ограниченных профессиональных зон, специфичных и полезных для задержанных лиц. Аспект «ресоциализации» сохраняется в процессе записи письменной документации, а не последовательности действий в данной области. И усилия пенитенциарных учреждений в этом отношении все еще минимальны.

В настоящее время задержание лиц может быть легко квалифицировано как задержание, противоречащее статье 3 Конвенции и европейскому прецедентному праву.

Эти выводы неоднократно делались Комитетом ООН против пыток (2014 г., 2017 г.), Европейским комитетом по предупреждению пыток (2015-2019 гг.), Народным Адвокатом (2002-2019) и Советом по предупреждению пыток (2017-2019 гг.).

В 2019 году НАПУ удалось приобрести кровати, тумбочки, столы и стулья на сумму 8 млн. леев. Мебель распространялась в пенитенциарных учреждениях и предназначена для замены использованного, бракованного оборудования и т. д.

Также были приобретены средства гигиены, постельное белье, оборудование для приготовления пищи, чего не было сделано в последние годы.

Народный Адвокат зарегистрировал **851 запросов от задержанных**, в которых они ссылались на ненадлежащие условия содержания под стражей; переполненности; плохое и недостаточно качественное питание; отсутствие эффективной медицинской помощи (отсутствие лекарств, отсутствие врачей, медицинского оборудования), зубная боль; антисанитарная гигиена (паразитические насекомые, наличие грязи, отсутствие кроватей, наличие грызунов, отсутствие адекватной вентиляции, доступ к дневному свету, плачевное состояние туалетов, грязные условия в ваннных комнатах; отсутствие уединения в туалетах и ваннных комнатах; (некоторые приводят к заболеванию туберкулезом); недостаточное отопление зимой; отношения между задержанными; дискриминационное обращение, запугивание и преследование со стороны администрации и т. д. В то же время НАПУ зарегистрировала 1113 запросов/жалоб от задержанных, адвокатов и их родственников в отношении опасных условий содержания под стражей.

**В этом контексте Омбудсмен подтверждает приверженность Правительства обеспечению достойных условий в закрытых помещениях и настоятельно призывает исполнительную власть принять решение о всеобъемлющей оценке ситуации. Раздробленное и недостаточное распределение финансовых ресурсов в каждом году может быть не лучшим решением. Соответственно, возможно, необходимо пересмотреть концепцию исполнения мер лишения свободы, учитывая ежегодную экономию государственного бюджета.**

Мы также подтверждаем, что в содержании *Заключительных замечаний по третьему периодическому докладу Республики Молдова*, принятых Комитетом

против пыток на заседаниях 1600 и 1602, 27 и 28 ноября 2017 года, подчеркивается, что «Республика Молдова должна активизировать свои усилия по приведению условий содержания под стражей в соответствие с международными стандартами, такими как Минимальные правила обращения с заключенными Организации Объединенных Наций (Правила Нельсона Манделы), в том числе путем обеспечения надлежащих материальных и гигиенических условий для заключенных, включая достаточное естественное и искусственное освещение, адекватные системы санитарии и санитарно-гигиенического оборудования, включая туалеты и душевые кабины, обогрев камер, достаточная вентиляция, достаточное качество и количество пищи, постельных принадлежностей, кроватей и предметов личной гигиены, медицинское обслуживание, активный отдых и посещения членов семьи»<sup>210</sup>.

#### ***ф. Случаи смерти в пенитенциарных учреждениях***

В 2019 году было зарегистрировано 36 смертей. Количество смертей увеличилось по сравнению с тем же периодом 2018 года, в котором было зарегистрировано 29 смертей. По данным НАПУ: 10 задержанных умерли в результате заболеваний сердечно-сосудистой системы; 9 задержанных - по факту самоубийства; 6 задержанных - из-за рака; 3 задержанных из-за травматических повреждений, интоксикаций; 2 задержанных - из-за туберкулеза; еще двое задержанных из-за заболеваний органов пищеварения и др. 1 задержанный скончался в ожидании решения специальной комиссии НАПУ об освобождении от отбывания наказания из-за болезни.

#### ***г. Дисциплинарная изоляция***

Согласно пункту 5 Устава отбывания наказания заключенными, дисциплинарный изолятор представляет собой помещение, в котором подлежит исполнению, в соответствии с положениями ст.265 Исполнительного кодекса, наказание в виде заключения в тюрьму.

На практике дисциплинарные изоляторы используются, в частности, для: лишения свободы в качестве дисциплинарной меры, предварительного заключения, лишения свободы с целью защиты, тюремного заключения тех, кто объявил голодовку и лишения свободы лиц с нарушениями.

Народный Адвокат понимает, что из-за нехватки других мест в пенитенциарных учреждениях и других аргументов, пенитенциарные учреждения определили только этот метод лишения свободы. Тем не менее, мы должны отметить, что срок заключения для некоторых категорий осужденных продолжается годами, а для других - от 5 до 30 дней. Были замечены одинокие заключенные, которые, на первый взгляд, имели отклоняющиеся стороны.

Мы также отмечаем **задержание лиц, находящихся в условиях, противоречащих статье 3 ЕКПЧ**. Например, в дисциплинарном изоляторе Пенитенциарного учреждения №11 Бэлць (посещение в январе 2019 г.) материальные условия в одиночном заключении достигли угрожающих размеров, несовместимых с ува-

<sup>210</sup> Пункт 18 (с) Заключительных замечаний третьего периодического Доклада Республики Молдова, принятые Комитетом против пыток в 62 сессии (6 ноября – 6 декабря, 2017 г.);



жением человеческого достоинства, применимыми стандартами и минимальными нормами в данном вопросе, могут подвергать их стрессу и трудностям, которые превышают неизбежный уровень страданий, свойственных содержанию под стражей, что крайне пагубно влияет на психическое, соматическое и социальное здоровье изолированного человека. В дисциплинарном изоляторе Пенитенциарного учреждения №3 Леова (посещение в июне 2019 г.) во всех 11 камерах были установлены неудовлетворительные условия содержания. Они представлены узкими комнатами, небольшими окнами (которые ограничивают доступ к дневному свету), тяжелым воздухом, повышенной влажностью, электрическими проводами, висящими на стене и потолке, антисанитарными туалетами, плачевным бельем, бетонным полом, искусственным освещением низкой плотности и грязными одеялами<sup>211</sup>. Аналогичная ситуация наблюдалась в изоляторе Пенитенциарного учреждения № 1 Тараклия, где во всех камерах изолятора были обнаружены неудовлетворительные условия содержания. Также не хватало искусственного света и тепла<sup>212</sup>.

**В своих актах реагирования, Омбудсмен подтвердил, что в этих условиях НЕ следует размещать какое-либо лицо, в том числе на короткие периоды времени. Также здесь мы отмечаем, что содержание под стражей в дисциплинарном изоляторе должно обеспечивать возможность задержанному сидеть или лежать на кровати. Это означает, что кровать не должна быть закрыта стеной во время содержания под стражей, иначе положение закона в этом отношении противоречило бы рекомендациям КПП в этом отношении. Аналогичным образом, пенитенциарные учреждения должны учитывать продолжительность содержания под стражей, которая не должна превышать 14 дней.**

#### *h. Заключение с заболеваниями*

В 2019 году было выявлено **80 случаев туберкулеза** и еще у **178 заключенных был диагностирован ВИЧ/СПИД** из 2473 анализов крови. НАПУ заверила, что в пенитенциарных учреждениях принимаются меры по профилактике/борьбе с туберкулезом, проводится профилактическая радиационная экспертиза новых прибывших, в том числе после 6 месяцев содержания под стражей и т. д. **89 заключенных были включены в программу лечения вирусного гепатита С** по договору с Республиканским диагностическим медицинским центром на сумму 400 тыс. леев.

КПП рекомендует проводить регулярную оценку задержанных на предмет психических расстройств и рекомендует властям обеспечить немедленный перевод задержанных в психиатрическую больницу. К сожалению, отсутствие внутренних механизмов в этом отношении требует, чтобы задержанные по-прежнему находились в пенитенциарных учреждениях. Однако, размещение в психиатрической больнице должно быть предписано принудительно и/или добровольно. В обоих случаях, пенитенциарные учреждения и психиатрические больницы не имеют решений о том, как действовать дальше. Фактически, они могут быть приняты на первичное обследование, а то, что связано с психиатрическим лечени-

<sup>211</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/08/Raport\\_P3\\_03.07.19.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/08/Raport_P3_03.07.19.pdf);

<sup>212</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/10/Raport\\_P1\\_09.10.19.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/10/Raport_P1_09.10.19.pdf);

ем, осуществляется в пенитенциарном учреждении. Учитывая нехватку врачей психиатров в пенитенциарных учреждениях, а также неспецифические условия эффективного лечения, эта форма «лечения» неэффективна. Заключение с отклонениями препятствуют нормальной работе пенитенциарного учреждения, совершают насильственные действия и акты неповиновения, нападают на сотрудников. Сотрудники должны применять специальные средства в ущерб своему здоровью/в избытке, как единственное решение для предотвращения самоповреждения, уничтожения или угрозы для сверстников или работников.

Кроме того, во всех пенитенциарных учреждениях нет мест, специально предназначенных для людей, страдающих бредом, психозами и т. д. Соответственно, их помещают в дисциплинарные изоляторы (которые выполняют другую функцию), где они могут содержаться в течение нескольких дней/месяцев. Пенитенциарным учреждениям следует обращаться к службам врачей психиатров (зарплата 0,5 не является реальной), которые должны оценивать и предоставлять необходимую помощь для профилактики и лечения психических заболеваний (если это возможно) заключенным. Эта рекомендация должна быть выполнена в срочном порядке.

#### ***і. Передача медицинской ответственности***

Комитет ООН против пыток (КПП) и Европейский комитет против пыток (КПП) рекомендовали Правительству в срочном порядке передать ответственность за медицинские услуги от НАПУ в Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты и обеспечить принадлежность пенитенциарной больницы Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты и т. д.

Эта рекомендация не была выполнена. В 2019 году эта тема не обсуждалась властями. НАПУ представляет собой медицинское управление НАПУ с конкретными полномочиями. Это Управление взяло на себя роль координации, обеспечения и контроля медицинских процессов в пенитенциарных учреждениях, включая контакты с гражданскими медицинскими учреждениями. Удалось выполнить протоколы, подписать соглашения с медицинскими больницами в предоставлении экстренных/специализированных услуг. Аналогичным образом, НАПУ облегчила доступ к частным медицинским услугам за плату по просьбе задержанных. Похоже, что национальные власти будут продолжать укреплять потенциал медицинского управления АНП, а не брать на себя медицинскую ответственность за задержанных.

Сотрудники ОНА установили, что на территории гражданские медицинские центры не оказывают поддержку пенитенциарным учреждениям, а также не имеют никаких доказательств о медицинском положении/состоянии здоровья/питания и т. д. в отношении лиц, содержащихся под стражей.

#### ***ј. Система телеконференций***

В 2019 году через систему телеконференций было проведено 2136 судебных заседаний, рассмотрено 2136 жалоб. Практически телеконференция была установлена во всех пенитенциарных учреждениях. Однако не все судебные инстанции имеют эту систему. И в апелляционных судах невозможно провести

телеконференцию, которая налагает обязательство сопровождать и обеспечивать присутствие задержанного в зале суда. Еще одной проблемой остается **механизм защиты интересов клиента адвокатами на расстоянии**.

#### **к. Компенсаторный механизм**

1 января 2019 года вступил в силу механизм компенсации за ненадежные условия содержания под стражей, который был учрежден в качестве национального средства разрешения жалоб на условия содержания под стражей, которые серьезно затрагивают права человека. Этот механизм предусматривает сокращение срока исполнения приговоров с компенсацией за дни содержания под стражей или денежной компенсации за содержание под стражей в опасных условиях содержания под стражей, включая предварительное заключение.

В процессе применения компенсационного механизма на практике нормативная база трактовалась учреждениями по-разному - от пенитенциарных учреждений до судебных инстанций. Десятки судебных решений противоречат друг другу, хотя ситуация с задержанными одинакова.

В 2019 году, в судебных инстанциях было зарегистрировано более 4500 жалоб. 137 заключенных были освобождены и еще 1410 было уменьшено наказание. Некоторые заключенные получили денежную компенсацию в размере около 1,2 млн. леев.

Народный Адвокат напоминает, что через положения ст. 385 ч.(5), ст. 473<sup>2</sup> – 473<sup>4</sup> Уголовно-процессуального кодекса Республики Молдова №122/2003, Государство Республика Молдова создало **«компенсационный механизм»** для содержания лиц в бесчеловечных и унижающих достоинство условиях, в нарушение статьи 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, подтверждая свои обязательства по отмене пыток. Таким образом, Республика Молдова признала, что содержание под стражей в местах лишения свободы является формой бесчеловечного и унижающего достоинство обращения, включая невозможность улучшить положение заключенных. Следовательно, приостановление применения **компенсационного механизма представляет собой вмешательство в реализацию абсолютного права и регресс в обеспечении прав человека**.

#### **л. Заключенные на всю жизнь**

19 заключенных, приговоренных к пожизненному заключению, объявили «голодовку» осенью 2019 года в знак протеста против отказа судов пересмотреть их приговоры, а также отказа от применения компенсационного механизма для этой категории. Представители Министерства юстиции заявили, что найдут решения в этом отношении. В течение периода мониторинга это «решение» не было озвучено. Напоминаем, что в пенитенциарном учреждении №17 Резина 123 заключенных приговорены к максимальному наказанию.

#### **м. Деятельность конвоирования**

В результате реформы заработной платы пострадала категория сотрудников Национальной администрации пенитенциарных учреждений, отвечающих за охрану и конвоирование заключенных. Таким образом, пенитенциарная систе-

ма должна была справиться с ситуацией и обеспечить процесс конвоирования при отсутствии вакантных должностей. Количество надзирателей служб охраны и конвоирования относительно невелико по сравнению с потоком конвоирования. В некоторых пенитенциарных учреждениях были задействованы сотрудники других подразделений и технических служб только для обеспечения необходимого количества сотрудников, участвующих в конвоировании. Согласно годовому балансовому отчету НАПУ, было осуществлено 20880 миссий конвоирования, в ходе которых было проведено сопровождение 78079 заключенных.

Другое отделение, требующее срочного внимания и участия, - это увеличение и улучшение автопарка НАПУ. Большинство специальных транспортных средств (40) не соответствуют стандартам КПП и не обеспечивают достойных и безопасных условий перевозки, включая длительное пребывание в них.

**Народный Адвокат призывает Правительство поддержать инициативу НАПУ с тем, чтобы приобрести как минимум 10 единиц автотранспорта средней вместимости (12/15 мест), 3 единицы скорой помощи, 2 транспортных средства большой вместимости (21/27 мест) автобусного типа и 3 транспортных средства большой вместимости (21 место) грузового типа.**

#### ***п. Насилие между заключенными***

По данным НАПУ, в течение года были зафиксированы телесные повреждения: среди задержанных выявлено 1203 случая (2018–1038 годы), что на 13,71% больше, *306 случаев поступило из изоляторов инспекторатов полиции (2018-248)* рост на 18,95%, *897 случаев выявлено у осужденных на территории пенитенциарного учреждения (2018-790)*, наиболее частые случаи, регистрируемые в: Пенитенциарном учреждении №13 Кишинэу – 319 повреждений, из которых 168 – из инспекторатов полиции (в дальнейшем ИП); Пенитенциарном учреждении №11 Бэлць – 148 повреждений, из которых 90 из ИП; Пенитенциарном учреждении №17 Резина – 143 повреждения, из которых 26 из ИП; Пенитенциарном учреждении №4 Крикова - 86 повреждений; Пенитенциарном учреждении №18 Брэнешть – 72 повреждения; Пенитенциарном учреждении №16 Прункул – 68 повреждений; Пенитенциарном учреждении №1 Тараклия – 58 повреждений; Пенитенциарном учреждении №5 Кахул – 58 повреждений, из которых 22 из ИП; Пенитенциарном учреждении №15 Крикова – 49 повреждений; Пенитенциарном учреждении №12 Бендер – 47 повреждений; Пенитенциарном учреждении №9 Прункул – 42 повреждения; Пенитенциарном учреждении №2 Липкань – 31 повреждение; Пенитенциарном учреждении №3 Леова – 26 повреждений; Пенитенциарном учреждении №6 Сорока – 24 повреждения; Пенитенциарном учреждении №7 Руска – 15 повреждений; Пенитенциарном учреждении №8 Бендер – 13 повреждений; Пенитенциарном учреждении №10 Гоян – 4 повреждения.

Вся информация о повреждениях была расследована и доведена до сведения соответствующего отдела Генеральной прокуратуры. Однако из общего числа телесных повреждений 179 были определены в результате *ссор между заключенными*. Число насильственных действий между заключенными постоянно увеличивается на 45,25% по сравнению с 98 случаями, зарегистрированными в 2018 году.

Омбудсмен считает, что НАПУ должна продолжать свои усилия по предотвращению и пресечению актов насилия и запугивания среди заключенных, уделяя особое внимание причинам и происхождению этого явления; принять необходимые меры для обеспечения того, чтобы персонал пенитенциарного учреждения больше не полагался на неформальную иерархию заключенных в целях поддержания порядка и безопасности; принять необходимые меры для обеспечения эффективного права заключенных подавать жалобы, при этом следя за тем, чтобы такие жалобы не вызывали давления со стороны персонала пенитенциарного учреждения; инициировать углубленное обследование персонала, в частности службы безопасности, и пересмотреть количество подразделений персонала пенитенциарного учреждения с тем, чтобы расширить его и обеспечить соответствующее количество контролирующего персонала; принять меры по обучению персонала пенитенциарного учреждения вопросам безопасности и охраны, включая концепцию динамической безопасности, применения силы и средств принуждения и противостояния заключенных, подвергшихся насилию, с учетом методов предотвращения и нейтрализации, таких как переговоры и посредничество.

#### ***о. Применение физической силы и специальных средств***

Пенитенциарные учреждения прибегали к применению физической силы за непослушание в 351 случае, а в 300 случаях – к применению специальных средств (наручников). Случаи словесного оскорбления здесь не включены. В то же время НАПУ зарегистрировала только 27 жалоб на злоупотребление применением специальных средств, и служебное расследование не было назначено. Напоминаем, что законность применения физической силы и специальных средств относится к компетенции правоохранительных органов. Отметим, что не было случаев применения огнестрельного оружия в качестве специального средства.

Народный Адвокат считает, что Руководство по вмешательству должно быть дополнено/скорректировано с четкими действиями по применению силы и специальных средств в закрытых помещениях. Эти механизмы должны применяться всеми сотрудниками единообразно, а задержанные должны быть проинформированы о последствиях непослушания.

#### ***р. Нападения на сотрудников***

Количество нападений на сотрудников сохраняется. В 2019 году в пенитенциарных учреждениях было зарегистрировано 16 случаев попыток нападения (а в 2018-20 годах – случаи нападения): Пенитенциарное учреждение №3 Леова, Пенитенциарное учреждение №5 Кахул, Пенитенциарное учреждение №9 Прункул, Пенитенциарное учреждение №10 Гоян, Пенитенциарное учреждение №11 Бэлць, Пенитенциарное учреждение №13 Кишинэу, Пенитенциарное учреждение №17 Резина и Пенитенциарное учреждение №18 Брэнешть. По всем делам возбуждены уголовные дела. Здесь не включены случаи словесных оскорблений, запугивания и оскорблений со стороны задержанных/неформальных лидеров.

Народный Адвокат получил больше информации о продолжающемся насилии над сотрудниками. Похоже, что уголовное наказание за неповиновение

законным требованиям не совсем резкое, чтобы препятствовать упомянутому явлению. Отсутствие механизмов защиты работников от психического насилия и физических нападений является серьезной проблемой для человеческих ресурсов в пенитенциарных учреждениях. Мы считаем, что в условиях усиления влияния криминальной субкультуры при недостаточной численности работников, власти должны вернуться к этому предмету, чтобы преодолеть возможные риски пропорций. Применение физической силы для противодействия сопротивлению в пользу статьи 233 Исполнительного кодекса, также не является наиболее разумным и своевременным решением.

#### **г. Сообщения о травмах и заявлениях о пытках**

В соответствии с доводами, установленными частью 3 статьи 232 Исполнительного кодекса, врач, проводящий медицинское освидетельствование, обязан указать в медицинской карточке установленные факты и заявления осужденного в связи с этим или любым иным насилием и **немедленно сообщить начальнику пенитенциарного учреждения**, который уведомляет об этом прокурора и Народного Адвоката или – в случае несовершеннолетних осужденных – Народного Адвоката по защите прав ребенка.

В то же время, согласно пункту 12 Приказа № 77/572/408/639-о/197/1589 (совместно) об утверждении Положения о порядке выявления, регистрации и сообщения о предполагаемых случаях пыток, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения, медицинские работники обязаны подавать жалобы, **медицинские работники обязаны направлять** жалобы, заявления или другую информацию о предполагаемых актах пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения незамедлительно, но не позднее чем через 24 часа, **прокурору**, независимо от того, уведомил ли он начальника пенитенциарного учреждения или нет<sup>213</sup>.

Противоречия между органической нормой и межведомственным порядком в отношении субъекта, ответственного за сообщения о случаях жестокого обращения, делают невозможным применение на практике Приказа 77/572. Согласно исследованию, проведенному НАПУ в 2019 году, лицо, ответственное за сообщение об инцидентах, случаях и т. д., является дежурным сотрудником пенитенциарных учреждений. Таким образом, врач/медицинский сотрудник сообщает внутренне, а внешне это делает дежурный офицер. Последний информирует начальника пенитенциарного учреждения с дополнительными примечаниями к поступку. Что касается оценки наличия актов пыток и обстоятельств травмы, медицинские ассистенты в пенитенциарных учреждениях утверждали, что у них не было таких способностей и компетентности. Это может сделать только судебно-медицинский эксперт, который специализируется в этой области. И судебно-медицинских экспертов в пенитенциарных учреждениях не существует.

На практике не было случаев, чтобы пенитенциарные учреждения отказывались предоставлять дополнительную информацию в Офис Народного Адвоката в специальных пресс-релизах.

<sup>213</sup> [https://www.legis.md/cautare/getResults?doc\\_id=38969&lang=ro](https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=38969&lang=ro);



## ПОЛОЖЕНИЕ ЗАДЕРЖАННЫХ И СОДЕРЖАЩИХСЯ В ПОЛИЦИИ ЛИЦ

### *а. Динамика задержания и предварительного заключения*

В 2019 году было задержано 6331 человек, из которых 313 женщин и 40 несовершеннолетних. Аналогичным образом, за правонарушения были задержаны 28 мужчин и 100 женщин (в основном в Кишинэу).

6812 задержанных были помещены в 13 функциональных изоляторов полиции. Из общего числа задержанных 75 человек имели физические/умственные недостатки; 191 человек с ВИЧ/туберкулезом; 68 иностранцев; 17 человек в состоянии опьянения, а также 204 человека с различными телесными повреждениями. В то же время, 818 человек, задержанных другими учреждениями, были помещены/задержаны в следственном изоляторе Кишинэу.

### *б. Положение изоляторов нового типа*

Мы должны отметить, что успехи, зарегистрированные Генеральным Инспекторатом полиции в области обеспечения минимальных условий предварительного заключения, были достигнуты благодаря европейской институциональной поддержке, а также его настойчивой политике. Другим аспектом является поддержка других доноров в разработке и корректировке внутренних структурных рабочих процедур для сотрудников и работы полиции<sup>214</sup>.

В 2019 году 9 из 15 изоляторов предварительного заключения были отремонтированы и введены в эксплуатацию. Таким образом, **на восстановление** находятся: 3 изолятора (Управление полиции Кишинэу, Анений Ной и Унгень); **на реконструкции**: 3 изолятора (Сорока, Бэлць и Комрат); **переданы в эксплуатацию**: 9 изоляторов (Криулень, Хынчешть, Орхей, Кэушень, Чимишлия, Кахул, Единец, Сынджерей, Рышкань); **приостановлено**: 25 изоляторов: Анений Ной, Бэлць, Бендер, Кахул, Кэушень, Чимишлия, Криулень, Дондушень, Дубэсарь, Единец, Хынчешть, Орхей, Рышкань, Сынджерей, Сорока, Стрэшень, Теленешть, Унгень, Вулкэнешть, Леова, Шолдэнешть, Яловень, Басарабьяска, Комрат, Бричень; **подлежит приостановлению**: Резина.

В настоящее время, **действуют** 13 изоляторов, таких как: Управление полиции мун. Кишинэу, Кэлэрашь, Кантемир, Чадыр-Лунга, Дрокия, Фэлешть, Флорешть, Глодень, Ниспорень, Окница, Резина, Штефан Водэ, Тараклия.

### *с. Утверждения о жестокое обращении при заключении и задержании*

По данным Генерального инспектората полиции (ГИП), ни один из задержанных не подавал жалоб относительно условий содержания под стражей, каче-

<sup>214</sup>Приказ Генерального инспектората полиции №126 от 29.03.2019 г. об утверждении Типового положения об организации и функционировании Отдела/Службы задержания и конвоирования территориальных подразделений ГИП; Приказ ГИП №217 от 21.06.2019 г. об утверждении Инструкции о деятельности Секции/Службы задержания и конвоирования во время конвоирования и перевозки лиц, находящихся под стражей в Полиции; Приказ Генерального инспектората полиции №380 от 21.10.2019 года об утверждении Инструкции об организации и функционировании изоляторов предварительного заключения, подведомственных Генеральному инспекторату полиции, а также необходимых мер для их безопасности; Приказ Генерального инспектората полиции №444 от 15.11.2019 г. об утверждении Стандартной рабочей процедуры, касающейся механизма оказания медицинской помощи лицам, находящимся под стражей и в предварительном заключении; Приказ МВД №797 от 10.12.2019 г. о стандартной оперативной Процедуры обеспечения права на устного или письменного переводчика при задержании, охране, конвоировании и перевозке задержанных/заключенных лиц;



ства медицинской помощи, доступа к адвокату, отсутствия права на телефонные звонки или жестокого обращения/пыток. В одном случае «пыток», полученном Генеральным инспектором полиции, излагалось что, по указанию прокурора задержанный был доставлен сотрудниками подразделения полиции в штаб-квартиру подразделения с заявлением о том, что он был вынужден признать себя виновным по уголовному делу. Об этом факте Генеральный инспекторат полиции уведомил территориальную прокуратуру.

В то же время, согласно годовому балансовому отчету НАПУ, в пенитенциарных учреждениях зарегистрировано **306 случаев нанесения телесных повреждений лицам, прибывшим из изоляторов инспекторатов полиции**. Эти цифры показывают, что ситуация противоречит сообщениям Генерального инспектората полиции.

Кроме того, данные Генерального инспектората полиции показывают, что было зарегистрировано 110 инцидентов, связанных с жестоким обращением 175 сотрудников полиции при задержании, и было возбуждено 83 уголовных дела. Невероятно, что в 110 случаях жестокого обращения, на задержанных не было следов ушибов, травм и т. д. Кроме того, серьезно то, что они не были зарегистрированы медицинским персоналом инспекторатов полиции, несмотря на ряд утвержденных оперативных протоколов.

**Народный Адвокат напоминает Инспекторату полиции и его территориальным подразделениям регистрировать/сообщать о любых случаях травм/насилия/актов жестокого обращения при задержании и заключении лица в соответствии с правилами КПП. Генеральный инспекторат полиции должен правильно и в соответствии с предложениями КПП составлять содержание медицинских осмотров, особенно в части, касающейся утверждений о жестоком обращении в местах заключения или задержания.**

#### *d. Положение изоляторов старого типа*

«Старые» изоляторы остаются в плохом рабочем состоянии до ввода в эксплуатацию всех изоляторов, подлежащих ремонту.

Например, в изолятор Фэлешть (плачевные условия) были помещены 305 человек; 104 человека были помещены в изолятор Комрат (плачевные условия), 9 человек были помещены в изолятор Флорешть (без туалетов, плачевные условия) и 199 человек в Чадыр-Лунга.

В изоляторе предварительного заключения Инспектората полиции Штефана Водэ (посещение с августа 2019 г.), посещающая группа неоднократно обнаруживала задержание лиц в камерах при отсутствии постельного белья, спальных подушек, отсутствие уединения в туалете, недостаточное освещение, невыносимый запах и т. д. Аналогичным образом, один из 5 человек, содержащихся в изоляторе, содержался под стражей с 22 июня 2019 года (с периодическими выходами и входами из изолятора), то есть более чем на 72 часа, чем допустимый предел.

А во время посещения в ноябре 2019 года в Инспекторате полиции Бричень, сотрудники ОНА обнаружили в изоляторе унижительные/бесчеловечные материальные условия. Они не были улучшены после последнего мониторингового визита в 2018 году. По словам администрации ИП Бричень, никаких капитальных

вложений не было сделано, учитывая намерение ГИП открыть изолятор нового типа в ИП Единец, к которому должны быть транспортированы задержанные лица. Кроме того, команда Омбудсмена **обнаружила, что в изоляторе не было тепла**, что требовало от заключенных и надзирателя терпения холода. По словам Начальника Инспектората полиции Бричень, ситуация ухудшилась в результате подземной утечки из соответствующей сети, что подразумевает огромные инвестиции, при условии, что изолятор не требуется.

С учетом обнаруженных обстоятельств, а также обоснованности работы изолятора в холодный период года в отсутствие теплового агента, **Народный Адвокат выпустил заключение, в котором настоятельно рекомендовалось срочно определить решения для ремонта трубы, ведущей нагревательный агент к изолятору, и, если это невозможно в течение 15 дней, остановить работу в холодное время года а задержанных поместить в другой ближайший изолятор. В таких условиях недолгое размещение людей в изоляторе недопустимо.** 30 декабря 2019 года, ОНА проинформировал о решении Генерального инспектората полиции и Инспектората полиции Бричень приостановить деятельность изолятора по рекомендации Омбудсмена, которое предшествовало возобновлению деятельности Инспектората полиции Единец, отремонтированного из европейских фондов. Аналогичным образом, Инспекторат полиции Бричень упомянул, что с 7 ноября 2019 года по настоящее время в соответствующем изоляторе никто не помещался.

Следует отметить, что, несмотря на беспорядки, связанные с открытием новых изоляторов и прекращением деятельности старых, инспекторатам на территории все еще не хватает места для временного задержания подозреваемых, до их документации в установленный срок. В такой ситуации люди содержатся в коридоре, внутри охранных подразделений и не могут покинуть учреждение. ГИП следует найти решение в этом отношении. Также здесь мы отмечаем отсутствие жилья, необходимого для служебной деятельности обездоленных сотрудников полиции по сравнению с людьми, содержащимися в хороших условиях. Такая ситуация нежелательна и может создать разочарование с их стороны.

#### ***е. Задержание свыше 72 часов***

Во время своих посещений Народный Адвокат продолжал выявлять задержанных по истечении законного 72-часового периода. Напоминаем, что европейские нормы требуют сокращения этого срока до 48 часов.

*Напротив*, Народный Адвокат предупреждает руководство полицейских инспекций о том, что содержание под стражей задержанных не может превышать 72 часа, и если есть законные/веские/санкционированные причины того, что это лицо должно находиться под стражей государства, и по истечении 72 часов задержанное лицо должно быть переведено в пенитенциарном учреждении. Народный Адвокат повторяет, что общее правило, касающееся соблюдения права на свободу и безопасность, предполагает соблюдение 72-часового срока.

В 2019 году, Генеральный инспекторат полиции в срочном порядке запросил представление заключения по проекту Инструкции по организации и функционированию изоляторов предварительного заключения, подчиненных Генераль-

ному инспекторату полиции, а также о необходимых мерах по их безопасности. Хотя это мнение было представлено в запрошенный срок, Генеральный инспекторат полиции *забыл* проинформировать Народного Адвоката об окончательном решении по указанному проекту.

На этой ноте, Народный Адвокат рекомендует Генеральному инспекторату полиции исключить из прерогатив полиции право задержания лиц в местах предварительного заключения свыше 72 часов. Народный Адвокат предупреждает руководство Генерального инспектората полиции/Территориальных подразделений и т.д. о том, что содержание под стражей задержанных не может превышать 72 часа, и если существуют законные/веские/уполномоченные причины, по которым данное лицо должно находиться под стражей даже после истечения 72 часов, задержанное лицо должно быть переведено в пенитенциарное учреждение. Народный Адвокат повторяет, что общее правило, касающееся соблюдения права на свободу и безопасность, предполагает соблюдение 72-часового срока.

Таким образом, в соответствии с положениями ст.175, 175<sup>1</sup> Исполнительного кодекса Республики Молдова о принудительном исполнении, заключение под стражу до суда обеспечивается пенитенциарными учреждениями через изоляторы уголовного преследования в рамках НАПУ.

### ПОЛОЖЕНИЕ ИНОСТРАНЦЕВ, ВЗЯТЫХ НА ГОСУДАРСТВЕННОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Часть (1) статьи 64 Закона №200/2010 о правовом режиме иностранцев предусматривает, что несколько категорий иностранцев могут быть заключены под стражу, иностранец, который не выполнил решение о возвращении или который не мог быть возвращен в течение срока, предусмотренного законом, иностранец, который пересек или попытался незаконно пересечь государственную границу, иностранец, который въехал в страну в период запрета, предписанный ранее, иностранец, личность которого не может быть установлена, иностранец объявленный нежелательным, иностранец, в отношении которого было вынесено решение о высылке, если существует риск похищения иностранца. Помещение под стражу производится в Центре временного размещения иностранцев в Кишиневе (ЦВРИ). Центр временного размещения иностранцев имеет два жилых здания, одно из которых предназначено для семей с детьми или без детей, административное здание, прогулочный двор, спортивный двор, спортивный зал, офис документации, комнаты для переговоров, медицинский салон, изолятор. В среднем 100-120 иностранцев помещаются в ЦВРИ на ежегодной основе.

Женщины размещаются отдельно от мужчин. Прием пищи и занятия в соответствии с распорядком дня для женщин также осуществляется отдельно от мужчин. Сотрудники ЦВРИ, работающие с размещенными женщинами, одного пола. Семьи, размещенные в Центре, пользуются отдельным жильем.

Даже если материальные условия в Центре временного размещения иностранцев кажутся хорошими, доступ к объектам Центра ограничен. Ванная комната открыта один раз, два раза в неделю, остальные дни закрыта. Камеры, в которых содержатся люди, закрыты ночью (начиная с 22:00), поэтому люди не

имеют доступа к туалету ночью и не могут посещать молитвенную комнату, чтобы молиться вечером (проблемы были выявлены особенно во время Рамадана).

Пища для задержанных доставляется через службу общественного питания. Иностранцы из-за пределов СНГ жалуются на его качество. Размещенные лица, которые имеют возможность, приобретают собственные молочные продукты, яйца, рис. Религиозные предпочтения в еде не соблюдаются. Мусульмане жалуются, что халяльная еда не подается, и они вынуждены покупать еду сами или голодать<sup>215</sup>.

#### ***а. Право на получение информации***

После заключения Народного Адвоката, задержанные официально информируются о причинах их размещения в ЦВРИ. Им не было переведено и разъяснено заключение суда, в соответствии с которым они помещены на государственное содержание. Задержанным не известны их права, в частности право на гарантированную государством правовую помощь и право оспаривать действия государственных органов и судов.

#### ***б. Доступ к медицинскому обслуживанию***

Заключенные имеют доступ к медицинской помощи, которая предоставляется медицинской службой Департамента пограничной полиции. В Центре есть медицинский кабинет и медицинский изолятор, но там нет ни врача, ни медсестры. Были случаи, когда людям предоставлялась необходимая медицинская помощь только после письменного обращения к администрации ЦВРИ, устные обращения ранее игнорировались.

Важно отметить, что администрация и сотрудники ЦВРИ не знают, как работать с ВИЧ-позитивными людьми, в июле ВИЧ-позитивный человек был изолирован от других заключенных в комнате, имел отдельные столовые приборы, и все сотрудники и охранники знали о его статусе ВИЧ.

#### ***с. Психологическая помощь иностранным лицам***

ЦВРИ не имеет офиса психолога. Принимая во внимание, что 1 августа 2019 года в рамках ГИПП, медицинская служба которого обслуживает лиц, помещенных в ЦВРИ, был открыт офис для психолога. Офис предназначен для сотрудников ГИПП и мигрантов, находящихся в затруднительном положении. В связи с этим, администрации ЦВРИ было рекомендовано направлять проблемных иностранцев к услугам психолога в рамках ГИПП.

**На самом деле никто не был направлен в эту службу, и по письменному запросу одного из задержанных ЦВРИ проигнорировал запрос.**

#### ***д. Произвольное задержание***

Произвольное задержание запрещено. Однако за период мониторинга были выявлены случаи задержания по истечении срока, предусмотренного решением суда. Администрация ЦВРИ считает, что началом государственной опеки является время, когда лицо было доставлено в ЦВРИ. Соответственно, когда срок размещения истекает, человек освобождается в час, когда он вошел в ЦВРИ.

<sup>215</sup> См. [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/04/Raport-CPTS-06.12.18\\_DpT-1.pdf/](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/04/Raport-CPTS-06.12.18_DpT-1.pdf/); [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/07/Raport-anual-de-activitate-CpPT-2018\\_Romana.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/07/Raport-anual-de-activitate-CpPT-2018_Romana.pdf);

Народный Адвокат считает, что срок заключения под стражу начинается с момента, когда суд объявляет резолютивную часть судебного решения. Фактически, транспортировка человека из здания суда в ЦВРИ занимает несколько часов (например: Кахул-Кишинэу или Бэлць-Кишинэу). Это может повлиять на срок содержания под стражей. В то же время было бы решением, если бы суд прямо указал дату и время размещения, а также дату и время окончания периода размещения.

#### *е. Сотрудники ЦВРИ*

Сотрудники ЦВРИ не готовы к работе в многокультурном и разнообразном контексте. Задержанные лица сталкиваются с языковыми барьерами в общении с охранниками. Некоторые сотрудники не говорят по-английски. Помимо языковых проблем, отношение и поведение сотрудников и охранников ЦВРИ является расистским и ксенофобским. Некоторые охранники и сотрудники словесно оскорбляют и унижают задержанных лиц. Например, граждане Бангладеша и Турции выучили оскорбительные слова из лексикона, которого сотрудники используют в беседах с иностранцами<sup>216</sup>.

Народный Адвокат приходит к выводу, что БМУ/ЦВРИ должны принять политику терпимости по отношению к иностранцам, и при найме на работу персонал должен соответствовать принципам недискриминации в отношении иностранцев/происхождения/расы/языка и т. д.

#### *ф. Утверждения о жестоком обращении*

Народный Адвокат получил информацию об утверждениях о насилии со стороны охранников, унижающем достоинство и бесчеловечном поведении по отношению к лицам, находящимся на государственное содержание. Из-за отсутствия безопасности, страха и зависимости от учреждения, включая угрозы, задержанные отказались подавать жалобы.

Люди, которые пишут жалобы об условиях или отношении сотрудников ЦВРИ, становятся жертвами различных санкций: им грозит заключение в одиночную камеру; у них нет доступа к еде; у них нет доступа к телефону; им угрожают отправкой в тюрьму или возвращением в страну происхождения, где они будут подвергаться пыткам и т. д.<sup>217</sup>. В интересах безопасности Народный Адвокат не может передавать данные петиционеров<sup>218</sup>.

#### *г. Положение человека до ЦВРИ*

В течение периода мониторинга была выявлена проблема незаконного лишения свободы на досудебной стадии (помещение лиц на государственное содержание). Иностранцы содержались под стражей в служебных помещениях внутри региональных отделений БМУ или в региональных отделениях ГИПП более 3 часов без какого-либо протокола о задержании, до того, как их сопровождали в судебную инстанцию на заседании, относительно ходатайства БМУ о помещении лица на государственное содержание.

<sup>216</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul\\_Situatia\\_str%C4%83inilor\\_FINAL.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul_Situatia_str%C4%83inilor_FINAL.pdf);

<sup>217</sup> [https://bloknot-moldova.md/news/uvidet-moldovu-i-okazatsya-v-bolnitse-istoriya-bezh-1190569?fbclid=IwAR27evFA4mNxKo1ct8vDCMPlv\\_9CTitxW9H3Aq3qm\\_RUh72Rgvxp-n7YoJ4](https://bloknot-moldova.md/news/uvidet-moldovu-i-okazatsya-v-bolnitse-istoriya-bezh-1190569?fbclid=IwAR27evFA4mNxKo1ct8vDCMPlv_9CTitxW9H3Aq3qm_RUh72Rgvxp-n7YoJ4);

<sup>218</sup> <https://bloknot-moldova.md/news/bezhenets-rasskazal-ob-uzhasakh-s-kotorymi-on-stol-1143478>;

Было зарегистрировано 5 случаев, когда людям приходилось сидеть на стульях от 6 до 9 часов без наличия каких-либо протоколов о задержании. Также сообщалось о случае, когда женщина утверждала, что была задержана офицерами БМУ на 24 часа. Она провела день на стульях, а ночью ее поместили в центр для бездомных (в ужасных условиях) без какого-либо протокола о задержании. Впоследствии она была помещена на государственное содержание.

Еще один случай произошел в районе Кахул. Иностранец был задержан в пятницу в 13 ч. 00 мин., будучи лишен свободы до 18 ч. 00 мин. Позже он был доставлен в учреждение, которое выглядит как тюрьма, где он оставался до понедельника утром. Оттуда он был доставлен в Кишиневский суд, который назначил поместить его на государственное содержание. В период содержания под стражей человека заставляли подписывать документы, их содержание не переводилось. Иностранца задержали на 3 дня, не понимая, что происходит.

#### **h. Жертвы торговли людьми, помещенные в ЦВРИ**

Были ситуации, когда Бюро по миграции и убежищу приводило довод о том, что иностранец фигурирует в некоторых уголовных делах, что превращает помещение на государственное содержание в предварительное заключение для иностранцев. Кроме того, эти аргументы были скопированы с одного ходатайства на другое, без учета реальной ситуации иностранцев. В случае 26 граждан из Бангладеша, находящихся на государственном содержании в течение контролируемого периода, использование аргумента «наличие уголовного дела» не представляло разумного оправдания, поскольку в уголовных делах лица были указаны как жертвы нелегальной миграции. Аналогичным образом сохраняется тенденция помещать жертв торговли людьми на государственное содержание, факт противоречивый ч.1 ст.64 Закона №200/2010.

### **УДАЛЕНИЕ ИНОСТРАНЦЕВ С ТЕРРИТОРИИ РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА**

#### **a. Объявление иностранца нежелательным лицом**

Объявление иностранца нежелательным лицом является мерой, предписанной компетентным органом в отношении иностранцев, Бюро по миграции и убежищу (БМУ) в отношении иностранца, который совершил, осуществляет или в отношении которого имеются явные признаки того, что он намерен осуществлять деятельность, которая может угрожать национальной безопасности или общественному порядку.

На практике решения об объявлении лица нежелательным ограничиваются:

*«В соответствии со ст. 55 Закона №200 от 2010 года о режиме иностранцев в Республике Молдова, ПОСТАНОВЛЯЮ: Объявить гражданина (страну происхождения, имя, фамилию, дату рождения) нежелательным лицом на территории Республики Молдова на срок \_\_\_ лет».*

На дату принятия решения об объявлении его нежелательным лицом право на проживание иностранца прекращается по праву. Решение об объявлении иностранца нежелательным лицом составляется в двух экземплярах на государ-



ственном и международном языках и содержит фактические и юридические основания, а также информацию о возможных средствах правовой защиты. Если иностранец присутствует, копия решения вручается ему под подпись. Если иностранец отсутствует, сообщение направляется либо по почте с подтверждением получения, по адресу, объявленному иностранцем как место жительства, либо путем размещения в штаб-квартире БМУ, если адрес, где проживает иностранец, неизвестен.

Статья 56 Закона № 200/2010 о режиме иностранцев в Республике Молдова запрещает информирование иностранца, объявленного нежелательным лицом, относительно данных и информации, послуживших основанием для принятия решения. Закон также поддерживает этот запрет на этапе рассмотрения в суде оспаривания решения об объявлении иностранца нежелательным лицом.

Решение об объявлении иностранца нежелательным лицом может быть обжаловано им в суде в течение 5 рабочих дней со дня обращения. Иск не имеет приостанавливающего действия при принятии решения об объявлении иностранца нежелательным лицом. Дело об оспаривании решения об объявлении иностранца нежелательным лицом рассматривается в течение 30 календарных дней с даты его получения. Решение первой инстанции является окончательным и подлежит исполнению, но может быть обжаловано в апелляционном суде.

В обоснованных случаях и с целью предотвращения наступления неминуемого ущерба, суд по требованию истца может распорядиться о приостановлении исполнения решения до принятия решения по существу. Суд рассмотрит в срочном порядке ходатайство о приостановлении, и решение, вынесенное по этому делу, имеет юридическую силу.

На практике были случаи, когда по инициативе СИБ, лица, ищущие убежища, которые все еще находились в административной процедуре рассмотрения их ходатайств о предоставлении убежища, были объявлены нежелательными, или сразу после административного решения об отклонении ходатайства о предоставлении убежища, но в течение периода, предусмотренного законодательством, для оспаривания в административном суде. **Эти ситуации нарушают положения Закона №270 от 2008 г. об убежище в Республике Молдова, который в части 1) статьи 11 предусматривает: «Ни одно лицо, ходатайствующее о предоставлении убежища, не может быть принудительно возвращено или выслано с границы или территории Республики Молдова». Законодатель не предоставил никаких исключений из заявленной правовой нормы.**

Стоит отметить, что Конституционный суд в пункте 31 своего решения №3 от 14.01.2019 г. постановил, что если СИБ считает, что лицо, ищущее убежища, представляет угрозу для национальной безопасности или общественного порядка: «Задача Бюро по миграции и убежищу состоит в том, чтобы выяснить, есть ли основания полагать, что данное лицо представляет опасность для национальной безопасности или общественного порядка, без официального утверждения заключения Службы информации и безопасности». Также, Народный Адвокат (Омбудсмен) предупредил, что лица, участвующие в процессе предоставления убежища, защищены международными и национальными правилами, а также правилами о беженцах. Следовательно, необходимо учитывать требования, пред-



усмотренные Конвенцией о статусе беженцев, которая в ст. 33 гласит: «Ни одно договаривающееся государство не может высылать или возвращать каким-либо образом беженца через границы территорий, где его жизни или свободе угрожают по признаку расы, религии, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений». Эта защита применяется как к беженцам, так и к лицам, ищущим убежища, находящимся в стране или на ее границе, и ее следует понимать с точки зрения рисков, которые могут возникнуть в любой стране, куда может быть направлено лицо, а не только в стране их происхождения. **СИБ не должна злоупотреблять обязательством по возврату, когда БМУ не завершило процедуры предоставления защиты**<sup>219</sup>.

Дело Оздила и других, переименованное в «дело турок», вывезенные из Республики Молдова без каких-либо правовых процедур, 6 сентября 2018 года является примером объявления нежелательных лиц, с целью скрыть экстрадицию или «незаконную передачу лиц»<sup>220</sup>.

#### ***b. Принцип невыдворения (невозвращения)***

Принцип (**невыдворения**) является ключевым элементом защиты беженцев, предусмотренным настоящей Конвенцией. Этот принцип применяется к возвращению лиц, находящихся на территории государства, как для тех, кто въехал законно, так и для тех, кто въехал незаконно.

В контексте пыток принцип невысылки означает, что ни одно государство не может высылать, возвращать или выдавать какое-либо лицо в другое государство, если есть серьезные основания полагать, что оно подвергнется опасности применения пыток. **Омбудсмен повторяет, что отступления от принципа невысылки не допускаются ни при каких обстоятельствах.**

Народный Адвокат напоминает позицию ЕСПЧ: когда рассматриваемое право человека является абсолютным правом (запрет пыток или право на жизнь), невозвращение становится абсолютным правом и не может быть предметом каких-либо исключений ни в законодательстве, ни на практике. Эта практика применяется **независимо от соображений национальной безопасности, других общественных интересов, экономического давления или больших потоков мигрантов.**

Женевская конвенция 1951 года прямо предусматривает в статье 33, что: *«... ни одно из договаривающихся государств не может высылать или возвращать каким-либо образом беженца через границы территорий, где его жизни или свободе будут угрожать по признаку расы, религии, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений»*

Принцип невыдворения применяется как в случае возвращения в страну происхождения, в страну, где беженцу грозит преследование, так и в страну, из которой беженец вернулся бы на такие территории.

В течение периода мониторинга, нарушений права на ходатайство о предоставлении убежища в пунктах пересечения границы не выявлено. Такие случаи были выявлены в пункте пропуска «Международный Аэропорт Кишинев», такие как: игнорирование ходатайств о предоставлении убежища; непредоставление

<sup>219</sup> Акт реагирования Народного Адвоката №06-2/35 от 31.10.2018 г. в ВС, БМУ и СИБ;

<sup>220</sup> См. ЕСПЧ по делу «Оздил и другие против Республики Молдова», стр. 54–57 (жалоба №42305/18);

доступа к процедуре предоставления убежища; немедленное возвращение в страну происхождения или взлета; задержание на территории аэропорта на длительный срок; неуведомление БМУ о прибытии заявителей на защиту или информирование с опозданием об этом факте и т. д.

Во время предварительного посещения пограничного пункта «Международный Аэропорт Кишинев» от 5 декабря 2019 года, Народный Адвокат заметил семью иракских граждан, включая двух других иностранцев в зале вылета аэропорта, которые находились там с 4 декабря 2019 года с 18 ч. 20 мин., то есть более 22 часов. Сотрудники пограничной полиции отметили, что компания *AIR Moldova* обеспечила доступ к еде и воде для недопустимых иностранцев. Представитель компании сообщил команде, что в течение соответствующего срока он предоставил иностранным гражданам продовольственные талоны на сумму 100 леев на человека за прием пищи. Однако иностранные граждане отметили, что получили эти ваучеры только один раз. Не существует какое-либо доказательство подтверждения слов компании, полиции и потерпевших. Этот факт не задокументирован/ зарегистрирован ни одной из сторон. Аналогичным образом, иностранные граждане не имели доступа к открытому воздуху и их доступ к багажу был ограничен. Впоследствии, во время обсуждений, граждане сообщили посещающей группе, что их преследовали в стране их происхождения, поэтому они категорически отказываются возвращаться в страну своего происхождения. Отметим, что сотрудники пограничной полиции, которые действовали в рамках процедуры возвращения, не проинформировали о праве ходатайствовать о предоставлении убежища. Список прав иностранцев/ недопустимых / просителей убежища не существует. Мы находим, что некоторые из обязанностей пограничной полиции в этих ситуациях выполняются формально. Государство обязано (через пограничную полицию) незамедлительно проинформировать о соответствующих правах и процедурах на языке, которым они владеют, что не соблюдается в настоящем деле.

Если бы Народный Адвокат не совершил визит 5 декабря 2019 года, иракская семья с несовершеннолетним ребенком была бы возвращена. Им удалось подать ходатайство о предоставлении убежища в Республике Молдова, не вернувшись в страну происхождения<sup>221</sup>.

### **с. Национальная безопасность**

В строгом смысле, согласно Закону №112/2008 об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Молдова, единственный акт, который обеспечивает понятие «национальная безопасность», Национальная безопасность является фундаментальным условием существования народа Республики Молдова, молдавского государства и целью страны. Целями национальной безопасности Республики Молдова являются: обеспечение и защита независимости, суверенитета, территориальной целостности, конституционного строя, демократического развития, внутренней безопасности, укрепление государственности Республики Молдова. Особое место в этом смысле принадлежит защите и продвижению национальных ценностей, интересов и целей. Национальная безопас-

<sup>221</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/02/Raport\\_PTF-AIC\\_31.01.2020.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2020/02/Raport_PTF-AIC_31.01.2020.pdf);

ность – это не только безопасность государства, но и безопасность общества и граждан Республики Молдова, как на территории Республики Молдова, так и за ее пределами. Национальная безопасность Республики Молдова достигается с помощью адекватных мер политического, экономического, дипломатического, социального, правового, образовательного, административного и военного характера, с помощью разведки, контрразведки и эффективного преодоления кризисов в соответствии с действующим законодательством и с международным правом.

Таким образом, иностранные граждане могут быть объявлены нежелательными **легко и в любое время** в соответствии с формулировкой Закона № 112/2008. Соответственно, необходимо достаточно убедительно аргументировать любой подход к условиям национальной безопасности. Оправдание того, что «национальный интерес» является исключительной прерогативой органов СИБ, не является правдоподобным, однако, «национальный» показывает, что это затрагивает широкую публику, соответственно эти решения должны и могут быть известны обществу, которое является частью Государства».

#### ***d. Соблюдение принципа воссоединения семьи***

Также здесь, Народный Адвокат напоминает о защите семейной жизни до того, как будет принято решение объявить находящегося на территории страны человека нежелательным. Разделение членов семьи может иметь разрушительные последствия для их благополучия и способности восстанавливать свою жизнь. Это относится ко всем, но особенно к людям, которые бежали от преследований или серьезных травм и потеряли свои семьи во время вынужденных поездок и перелетов.

В случае бенефициаров международной защиты, разделение семьи может повлиять на их способность участвовать во многих аспектах интеграционного процесса, от образования и трудоустройства, а также в ущерб их физическому и эмоциональному здоровью. Поэтому воссоединение семьи является основополагающим аспектом для нормализации жизни таких людей.

В то время как законодательство Европейского Союза предоставляет беженцам и лицам, пользующимся дополнительной защитой - двум типам бенефициаров международной защиты - равное обращение в большинстве областей, остаются различия, в частности, в воссоединении семьи в соответствии с Директивой о воссоединении семьи. В отличие от беженцев, лица, пользующиеся дополнительной защитой, не пользуются благоприятными условиями, связанными с правом на воссоединение семьи.

После 2015 года, в большинстве государств-членов Европейского Союза наблюдалось значительное увеличение числа лиц, ищущих убежища, прибывающих на их территорию, а также увеличение числа бенефициаров международной защиты, желающих воссоединиться со своими семьями. Чтобы установить некоторую форму контроля над этим беспрецедентным потоком людей, государства-члены отошли от предоставления статуса беженца к предоставлению дополнительной защиты, что ограничивает возможность для бенефициаров воссоединиться со своими семьями.

По мнению многих экспертов по правовым вопросам, тот факт, что бенефициары дополнительной защиты сталкиваются с более строгими требованиями к воссоединению семьи, чем беженцы, не учитывает особые обстоятельства вынужденного перемещения и соответствующие трудности, с которыми они могут столкнуться при выполнении этих более строгих требований<sup>222</sup>.

В 2019 году 30 иностранцев были объявлены нежелательными лицами по сравнению с 599 лицами, признанными нежелательными в 2018 году<sup>223</sup>.

#### ***е. Вывоз под конвоем***

Вывоз иностранца под конвоем включает в себя его сопровождение специализированным персоналом Бюро по миграции и убежищу (БМУ) до пункта пересечения государственной границы, открытого для международных перевозок или в страну происхождения, транзита или назначения.

Вывоз под конвоем по решению БМУ применяется к следующим категориям иностранцев, которые не выполнили ранее выданное решение о возвращении и добровольно не покинули территорию Республики Молдова по истечении срока, предоставленного ранее выданным решением о возвращении; которые незаконно пересекли или попытались пересечь государственную границу или чья личность не может быть установлена; въехавших в Республику Молдова в ранее установленный период запрета; которые были объявлены нежелательными; против которых было выдвинуто выдворение; которые не выполнили обязательство периодически представляться в подразделение компетентного органа для иностранцев, которые вынудили применить настоящую меру или покинули область его территориальной компетенции; не доказывают наличие места жительства на территории Республики Молдова; не могут доказать свою личность; существуют и другие объективные причины, определяемые их поведением.

В 2019 году 73 иностранца были вывезены под конвоем.

#### ***ф. Возвращение иностранцев***

Бюро по миграции и убежищу своим решением назначает меру возвращения с территории Республики Молдова и применяет запрет на въезд в Республику Молдова на определенный срок. Решением о возвращении, пребывание иностранца объявляется незаконным, и иностранец обязан покинуть территорию Республики Молдова в течение определенного периода времени.

Решение о возвращении может быть вынесено в отношении следующих категорий иностранцев: которые незаконно въехали на территорию Республики Молдова, чье пребывание на этой территории стало незаконным, чья виза или право на проживание были аннулированы или отменены, которым было отказано в продлении права на временное проживание, чье право на постоянное проживание прекратилось, чье заявление о признании статуса лица без гражданства было отклонено, процедура была прекращена или чей статус лица без гражданства был аннулирован, бывшим лицам, ищущим убежища.

В 2019 году было принято 397 решений о возвращении иностранцев.

<sup>222</sup> [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/ro/document.html?reference=EPRS\\_BRI%282020%29646176&fbclid=IwAR096tTnxZomlZlUfsHfbB\\_22ANkA7ZCtbNnCX88lTM1ThSwt2wW51RGBLE](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/ro/document.html?reference=EPRS_BRI%282020%29646176&fbclid=IwAR096tTnxZomlZlUfsHfbB_22ANkA7ZCtbNnCX88lTM1ThSwt2wW51RGBLE);

<sup>223</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul\\_Situatia\\_str%C4%83inilor\\_FINAL.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul_Situatia_str%C4%83inilor_FINAL.pdf);

**г. Краткое изложение дела Оздил и другие против Республики Молдова, 11.06.2019 г.**

Заявители были учителями в сети школ «Оризонт», частных учебных заведений в Молдове, которые работают с 1993 года. Утром 6 сентября 2018 года заявители были задержаны у себя дома или по дороге на работу и увезены в неизвестном направлении людьми в гражданской одежде. Позднее молдавская служба разведки и безопасности сделала несколько заявлений относительно широкомасштабной контртеррористической операции, которая состоялась в тот день, в ходе которой семь иностранных граждан, подозреваемых в связях с исламистской организацией, были арестованы и вывезены с территории Республики Молдова в сотрудничестве со спецслужбами других стран.

ЕСПЧ подтвердил, что, хотя расследование террористических преступлений, несомненно, является обязанностью властей со специальными миссиями, это не означает, что власти имеют полную свободу действий в соответствии со статьей 5 для ареста подозреваемых и содержания их в полицейских учреждениях без эффективного контроля со стороны национальных судов и, например, надзорных органов Конвенции, когда они считают что преступление терроризма имело место.

Суд повторил, что лицо, на которое распространяется мера, основанная на соображениях национальной безопасности, не должно быть лишено всех гарантий от произвола. Он или она должны, в частности, иметь возможность проверить рассматриваемую меру, рассмотренную независимым и беспристрастным компетентным органом, для изучения всех соответствующих фактических и правовых оснований, определения законности меры и осуждения возможных злоупотреблений со стороны властей. Перед этим контрольным органом заинтересованное лицо должно воспользоваться противоречивыми процедурами, чтобы изложить свою точку зрения и отклонить аргументы властей. ... в любом случае национальные суды не могли изучить фактические причины высылки, поскольку национальное законодательство не предусматривало, чтобы записка Секретной службы, которая служила основанием для высылки заявителей, была предоставлена судьям.

Аналогичным образом, Суд повторяет, что Конвенция не гарантирует как таковое право иностранца на въезд или проживание в конкретной стране. Однако высылка лица из страны, где проживают близкие члены семьи, может представлять собой нарушение права на уважение семейной жизни в соответствии с пунктом 1 статьи 8 Конвенции<sup>224</sup>.

<sup>224</sup> См. Бултиф против Швейцарии, №. 54273/00, § 39, ЕКПЧ 2001г. IX;

### ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ В ВОИНСКИХ ЧАСТЯХ

3 июня 2019 года в социальной сети «Фейсбук» были размещены фотографии и сообщения, касающиеся заявлений о жестоком обращении с солдатом Военной бригады № 2 в Кишиневе<sup>225</sup>.

Народный Адвокат немедленно приказал проверить соответствующие утверждения. Утверждения о жестоком обращении сбылись. Вечером 1 июня 2019 года, военный по контракту, сержант К., 1998 г.р. подверг физическому насилию, нанеся несколько ударов в области спины, по нижним конечностям, в столовой и сушилке подразделения, твердыми тупыми предметами (со слов жертв: железо от кровати/табуретка) по трем солдатам одновременно по различным причинам. Повреждения были выявлены только 3 июня 2019 года, в 08 ч. 20 мин., когда военные-жертвы доложили Командиру подразделения.

Военный инспекторат Министерства обороны Республики Молдова начал расследование. Также Кишиневская прокуратура была проинформирована об обнаруженных фактах, и офицер сознался в совершенном деянии. 26 июня 2019 года уголовное дело, возбужденное по статье 368 Уголовного кодекса, было передано в суд.

После этого визита, Народный Адвокат отметил, что военнослужащие часто подвергаются актам жестокого обращения или унижения с целью дисциплинарного наказания, что может легко достигнуть соответствующей уголовной квалификации, ст. 166<sup>1</sup> Уголовного кодекса (пытки/жестокое обращение). Народный Адвокат также обеспокоен отсутствием механизмов своевременной защиты военных от актов жестокого обращения, насилия и т.д.

### ПОЛОЖЕНИЕ ЛЮДЕЙ, ГОСПИТАЛИЗИРОВАННЫХ В ПСИХИАТРИЧЕСКИЕ БОЛЬНИЦЫ

В принципе, больницы должны быть безопасными местами как для пациентов, так и для персонала. К психически больным следует относиться с уважением и достоинством, гуманно, уважая их решения и личность. Отсутствие насилия и жестокого обращения со стороны персонала по отношению к пациентам или между ними является минимальным требованием.

При этом следует добавить, что иногда нельзя избежать применения физической силы против пациента, чтобы обеспечить безопасность как персонала, так и пациентов. Создание и поддержание адекватных условий жизни для пациентов, а также нормального терапевтического климата - основной задачи для персонала больницы - означает отсутствие агрессии и насилия между пациентами и против персонала. По этой причине очень важно, чтобы персонал проходил соответствующую управленческую подготовку, чтобы иметь возможность с этической точки зрения справляться с трудностями, с которыми сталкивается встревоженный и/или жестокий пациент.

Качество условий жизни и лечения пациентов неизбежно зависят в значительной степени от имеющихся ресурсов. Необходимо признать, что в серьезной экономической ситуации жертвы должны приноситься даже в медицинских

<sup>225</sup> <https://www.facebook.com/groups/396011323875941/>;

учреждениях. Однако в свете выводов, сделанных в ходе определенных посещений, мы хотели бы подчеркнуть, что существуют фундаментальные жизненные потребности, которые должны предоставляться государством при любых обстоятельствах лицам, о которых оно заботится. Эти потребности включают в себя достаточное питание, отопление и одежду, а также - в медицинских учреждениях - соответствующее лечение<sup>226</sup>.

В Республике Молдова действуют три психиатрические больницы, подведомственные Министерству здравоохранения, труда и социальной защиты.

МСПУ Кишиневская Психиатрическая Клиническая Больница обеспечивает стационарную психиатрическую помощь для взрослых и несовершеннолетних на юге и в центре страны (18 районов и мун. Кишинев); стационарную помощь психически больным людям, одновременно страдающим туберкулезом; принудительное лечение под строгим надзором за психически больными людьми, совершившими преступления, совершенное по решению суда; принудительное лечение под обычным надзором, осуществляемое по решению суда; стационарную военно-медицинскую экспертизу сотрудников МВД, МЮ, войск карабинеров, пограничных войск и будущих военных; амбулаторное психиатрическое консультирование в амбулаторных условиях. Она имеет 740 коек (в 2020 году 30 коек будет сокращено). В 2019 году 6791 пациентов были госпитализированы и 6713 пациентов были выписаны. В соответствии с полом, 3442 мужчины, 3187 женщин и 324 детей прошли лечение. 690 пациентам было отказано в госпитализации, а 184 отказались от госпитализации по собственному решению. 25 пациентов были госпитализированы на основании статьи 28 Закона о психическом здоровье без добровольного согласия на основании решения суда. В то же время 26 пациентов скончались в больнице. Продолжительность госпитализации составила 32 дня (в 2018 году - 31,9 дня). Кишиневская Психиатрическая Клиническая Больница получила 36 жалоб от пациентов относительно несогласия с установленным диагнозом, неудовлетворенности полученным лечением, несогласия с госпитализацией и поведением медицинского персонала. Согласно утвержденным заявлениям персонала, в больнице существует дефицит 93 функций из 747 единиц. В 2019 году было принято на работу 66 человек, а 106 подали в отставку.

МСПУ Психиатрическая больница Бэлць является стационарным, моноспециализированным медицинским отделением (психиатрия - наркология) для северного региона страны (11 районов и мун. Бэлць), которое предоставляет услуги: психиатрическая помощь взрослым, психиатрическая помощь детям, наркология (хронический алкоголизм); наркология (наркомания); наркология (психоз); меры медицинского принуждения. Она имеет 530 мест. В общей сложности, Психиатрическая Клиническая Больница Бэлць оказала услуги в 8008 случаях, из которых 5257 случаев - взрослые, 562 случая - дети, 1584 случая - хронический алкоголизм, 200 случаев - наркомания, 405 случаев - психоз. 11 пациентов были госпитализированы для принудительного лечения. Средняя продолжительность пребывания в стационаре составила 21 день. Больница имеет дефицит более 113 сотрудников из 543 специализированных должностей. Ситуация с техническим персоналом также не является оптимистичной.

<sup>226</sup> Выписка из результатов КПП;



МСПУ Психиатрическая Больница Орхей обслуживает центр страны, предоставляя услуги первичного обследования, лечения, стационарного обследования новобранцев, лечения с помощью принуждения с регулярным наблюдением и (d) лечения наркологически больных пациентов. Она имеет 145 коек, из которых 40 (мужская психиатрия), 40 (женская психиатрия), 30 (соматогериатрия), 30 (наркология) и 5 коек в изоляторе. Со временем, были госпитализированы 2245 пациентов (1306 психиатрического профиля и 939 наркологического профиля) и 2212 были выписаны. 19 пациентов скончались. Средняя продолжительность пребывания в стационаре составляет 23,8 дня. В начале 2019 года в больнице действовало 136 человек из 161 утвержденного персонала.

В 2019 году, в адрес ОНА, поступило 373 синтеза, из Кишиневской Психиатрической Клинической Больницы – 344 синтеза, из Психиатрической Клинической Больницы Бэлць – 1 синтез, из Психиатрической Больницы Орхей – 28 синтезов. Соответственно, было зарегистрировано 14 случаев смерти (13 смертей + 1 самоубийство); 247 пациентов были диагностированы с травмами (153 случая при госпитализации и 102 случая при содержании); 8 попыток самоубийства; 5 случаев жестокого обращения с работниками; 3 случая самоповреждений; 3 случая насилия между пациентами и еще 3 случая на сотрудников. Аналогичным образом, мы отмечаем, что из общего числа зарегистрированных случаев, согласно гендерной статистике, 57% были пациентками и 47% были мужчинами.

В 101 случае в психиатрических больницах прибегали к консультациям, применению специальных средств локализации, методу химической иммобилизации пациентов. В большинстве сообщений время иммобилизации составляло 30 мин. Эти действия проходили под наблюдением. Последствия не произошли бы.

Исходя из изученной информации, мы резюмируем, что медицинский персонал часто применяет лекарственную иммобилизацию либо 2, либо 3 раза в один и тот же день на пациента или каждый день. В 2 случаях смерти мы отмечаем, что пациенты умерли бы после лекарственной иммобилизации (в тот же день). В других случаях иммобилизация применялась в качестве дисциплинарного взыскания, например, за нападение на работника.

Были описаны (с оговорками) случаи жестокого обращения со стороны медсестер (мужские отделения). Аналогичным образом, только в одном случае сообщалось об участии частных служб безопасности «Vericut» для «успокоения» пациента в ПКБ Кишинев. После вовлечения сотрудников «Vericut» у пациента появился экхимоз в области глаза.

В то же время, Управление полиции Кишинев зарегистрировало 2 случая смерти пациентов в ПКБ Кишинев (падение с высоты собственного роста с ударом головы), по которым было отказано в возбуждении уголовного дела; 12 случаев телесных повреждений (падение с высоты собственного роста с причинением повреждений); 3 случая попытки самоубийства (нанесение увечий); 3 зарегистрированных случая незаконной госпитализации, которые не были подтверждены; 18 случаев насильственных действий между пациентами; 3 случая оскорбления сотрудников и 1 случай применения физической силы к пациенту, по которому был вынесен отказ в возбуждении уголовного дела.

Инспекторат полиции Орхей зарегистрировал 102 жалобы от КБ Орхей. Только в одном случае было возбуждено дело о правонарушении, на основании ст. 78, ч.1 Кодекса о правонарушении, в отношении пациента. Инспекторат полиции Бэлць зарегистрировал 13 материалов в отношении бенефициаров ПКБ Кишинев и Центра временного размещения лиц с ограниченными возможностями Бэлць. Ни один сотрудник ПКБ Бэлць не имел статуса подозреваемого в каком-либо уголовном деле.

**Народный Адвокат призывает соответствующие учреждения разработать, утвердить оперативные процедуры, касающиеся защитных ограничений/иммобилизации, обязанностей и ответственности работников, а также инструментов для защиты работников от насилия над пациентами.**

### ПОЛОЖЕНИЕ ЛЮДЕЙ В ЦЕНТРАХ РАЗМЕЩЕНИЯ ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ <sup>227</sup>

В Республике Молдова существует 6 центров временного размещения лиц с ограниченными возможностями (ЦВРЛОВ) для взрослых и еще 3 для детей<sup>228</sup>. Центры предоставляют услуги временного размещения для взрослых/несовершеннолетних под руководством и координацией Национального агентства социальной помощи. В 2019 году сотрудники ОНА провели 2 мониторинговых визита в Центр временного размещения лиц с ограниченными возможностями (взрослые) из Брынзень, район Единец<sup>229</sup>, и Центр временного размещения лиц с ограниченными возможностями (взрослые) из Бэдичень, район Сорока<sup>230</sup>. Рекомендации, представленные учреждениям по размещению, были выполнены частично.

#### *а. Динамика лиц на содержании*

По состоянию на 30 июня 2019 года в записях ЦВРЛОВ Брынзень, район Единец, было зарегистрировано 232 бенефициара, из которых 134 мужчины и 98 женщин. В 2019 году 3 получателя были госпитализированы в учреждение, а 11 были выписаны. 7 бенефициаров умерли за отчетный период. Средний показатель пребывания в учреждении составляет более 10 лет примерно в 70% случаев. Большинство из них размещены маленькими детьми.

31 декабря 2019 года 451 бенефициаров (потолок 550 человек) были помещены в ЦВРЛОВ Бэлць, из которых 219 женщин и 232 мужчин. 6 бенефициаров были госпитализированы, а еще 8 выписаны из учреждения. 22 бенефициара (9 женщин + 13 мужчин) умерли в течение периода мониторинга. Средний уровень институционализации человека составляет 14,8 лет.

В ЦВРЛОВ Кочиерь, район Дубэсарь, на конец года насчитывалось 338 бенефициаров, из которых 186 мужчин и 152 женщины. 4 человека были поме-

<sup>227</sup> Центры временного размещения лиц с ограниченными возможностями или бывшие психоневрологические интернаты (далее по тексту ЦВРЛОВ);

<sup>228</sup> Центр размещения пожилых людей и лиц с ограниченными возможностями Кишинев, Центр размещения пожилых людей и лиц с ограниченными возможностями Кочиерь, ЦВРЛОВ Бэлць, ЦВРЛОВ Бэдичень, ЦВРЛОВ Брынзень, ЦВРЛОВ Кочиерь, СРТCD Орхей, СРТCD Хынчешть и СРТCSP Сорока ([www.anas.md](http://www.anas.md));

<sup>229</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/08/Raport\\_CPBrinzeni\\_Edinet\\_04.06.19.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/08/Raport_CPBrinzeni_Edinet_04.06.19.pdf)

<sup>230</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/08/Raport\\_CP-Badiceni\\_Soroca\\_27.06.19.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/08/Raport_CP-Badiceni_Soroca_27.06.19.pdf)

щены, 2 – реинтегрированы в семью, 31 подвергались повторной оценке, еще 2 бенефициара имели потенциал для реинтеграции семьи, а 10 бенефициаров – с потенциалом трудоустройства. 10 бенефициаров умерли в течение периода мониторинга. Средний уровень институционализации человека составляет 15 лет.

В 2019 году в ЦВРЛОВ Бэдичень, Сорока, было 380 человек, 7 случаев смерти. 121 человек, 46 женщин и 75 мужчин, были размещены в Центре временного размещения пожилых людей и лиц с ограниченными возможностями Кочиерь. Мы наблюдаем статическую динамику резидентов в учреждении. Скорость выписок относительно низкая.

### ***в. Человеческие ресурсы***

В Центре Брынзень работают 141 человек, из которых 107 женщин и 34 женщины, 132 работника близки к пенсионному возрасту. Соотношение между работниками и бенефициарами составляет 1: 5.

В Бельцком центре работают 230 человек, 43% из которых старше 55 лет и после выхода на пенсию. Соотношение между работниками и бенефициарами составляет 1:54.

Центр Кочиерь насчитывает 164 сотрудника. Соотношение между работниками и бенефициарами составляет 1: 7. А в Центре из Бэдичень работают 208 сотрудников. Эти данные отражают почти критическую ситуацию человеческих ресурсов, участвующих в оказании помощи людям с ограниченными возможностями, остающимся в учреждении. Уровень профильных специалистов (немедицинских) в целом очень низкий. Степень удовлетворенности работников минимальна, согласно отчетам баланса, вознаграждение не мотивирует. Средняя зарплата работника составляет от 3600 (село) до 4700 (город) леев. И содержание бенефициара составляет 6500 леев. Этот дисбаланс влияет как на жителей, так и на национальную политику деинституционализации.

### ***с. Материальные условия размещения***

Материальные условия проживания различны в разных учреждениях. Как правило, они не адаптированы к конкретным требованиям и потребностям жителей.

Например, в **ЦВРЛОВ Брынзень**, в залах жилых зданий есть телевизор, холодильник, туалет (санитарный блок) и общая ванная комната. Материальные условия в здании III были хорошими (отремонтированы благодаря внешнему гранту), а в зданиях I и II - удовлетворительными (влага на стенах в коридоре и в некоторых жилых комнатах, поврежденный пол). Администрация отметила, что соответствующие здания были включены в программу капитального ремонта, но финансовые ресурсы ограничены. Туалеты не разделены перегородками или отдельными дверями, что не обеспечивает интимность бенефициаров. Администрация заявила, что устранил этот недостаток.

После визита Народный Адвокат считает размещение бенефициаров в Центре размещения в здании III хорошим (капитальный ремонт выполнен), **а материальные условия в зданиях I и II противоречат положениям статьи 3 Европейской конвенции о правах человека. ЦР Брынзень не подходит для людей с ограниченными возможностями опорно-двигательного аппарата, и бенефициары, у кото-**

**рых проблемы с нижними конечностями, с трудом поднимаются по лестнице, не приспособленной к жилым помещениям.** Некоторые бенефициары в инвалидных колясках долго не выходили из комнаты. И один из обездвиженных людей утверждал, что его никогда не вывозили на улицу. В то же время он сам содержался в условиях повышенной влажности.

По словам сотрудников Центра размещения Брынзень, а также, по словам некоторых бенефициаров, они имеют доступ в ванную один раз в день. В здании III трубы расположены в нише, которая закрыта, и горячая вода включается сотрудниками в целях безопасности. Посещающая команда заметила, что в туалете и ванной комнате не установлены двери или перегородки, в том числе биде без крышки. Доступ в туалет, однако, возможен только для одного человека, пространство между раковинами узкое для их использования двумя людьми одновременно. Администрация упомянула, что соответствующие установки были результатом тендера для участника тендера, который должен был предвидеть эти упущения. Администрация заявила, что приложит все усилия, чтобы устранить замечания. Материальные условия после капитального ремонта были хорошими.

Но, в зданиях I и II ситуация плачевная. Туалеты в плохом состоянии. Туалеты расположены выше уровня пола, с двумя лестницами, что ограничивает доступ людей с ограниченными возможностями опорно-двигательного аппарата.

В то же время, в **ЦВРЛОВ Бэдичень**, бенефициары размещаются в двух жилых зданиях по два этажа в каждом - здания «А» и «В» по 10 групп в каждом здании (всего 20 групп). Центр размещения имеет медицинский блок. На 1 этаже находится изолятор, в котором на момент посещения содержалось 9 человек с туберкулезом. Кухня расположена на 2 этаже, но бенефициаров кормят в жилых комнатах, потому что здесь нет столовой. Во всех блоках Центра размещения материальные условия относительно удовлетворительные. **Народный Адвокат пришел к выводу, что ЦР Бэдичень не подходит для людей с ограниченными возможностями опорно-двигательного аппарата, и бенефициары, у которых проблемы с нижними конечностями, с трудом поднимаются по лестнице, не приспособленной к жилым помещениям.**

По словам сотрудников, а также со слов бенефициаров, они имеют доступ в ванную один раз в день. Бенефициары не имеют доступа к личным вещам, они хранятся в отдельных шкафчиках, а ключ от шкафа находится у дежурной медсестры. Аналогично, бенефициары не могут использовать прикроватные тумбочки, так как они заперты замком. Пол в жилых комнатах выполнен из линолеума, который поврежден. В туалете/ванной комнате плитка повреждена. Матрасы в плачевном состоянии или старые.

В Центре размещения Бэдичень есть блок, названный бенефициарами «хороший» - группа 7, в которой 14 бенефициаров размещены в 4 комнатах (2 комнаты по 4 бенефициара каждая и 2 комнаты по 3 бенефициара каждая).

Туалетные места ограничены перегородками и дверьми, но раковины не имеют крышки. В общей ванной комнате сохраняется влага, в том числе из-за низкой вентиляции. Душ организован в одной комнате с общей ванной комнатой. Центр размещения имеет кухню, состоящую из 4 секций (варочная секция, овощная секция, хранилище для хлеба, хранилище для мяса). Сотрудники со-

общили, что 4 человека работают в три смены (всего 15 человек), а в столовой работают 2 бенефициара. По словам сотрудников, бенефициары обеспечиваются достаточным питанием, едят 3 раза в день и два раза перекусывают - в 11 ч. 00 мин. и 16 ч. 00 мин. Меню составляется каждый день на следующий день. Диетическое питание готовится только тогда, когда у бенефициаров наблюдается ухудшение здоровья.

Дополнительное питание предоставляется бенефициарам, помещенным в изолятор. Поставка продовольствия происходит после аукционов с периодичностью один раз в 6 месяцев. Раздача еды происходит через «ведра» в каждой группе. Бенефициары занимаются чисткой овощей, мытьем посуды и пола.

#### ***d. Право на здоровье***

Центр Размещения Бэдичень имеет 3 медицинских пункта с 3 процедурными кабинетами. В пункте А - 16 бенефициаров, в пункте G - 123 бенефициара и в пункте V - 107 бенефициаров. В Центре размещения 21 медсестра работает в 5 смен (медсестры по 12 часов каждая и медицинские ассистентки по 24 часа каждая). Согласно организационной структуре учреждения: врач психиатр (работает за 0,5 зарплаты и приезжает из Сорока 2 раза в неделю); врач терапевт (1,5 зарплаты), врач фтизиопульмонолог (0,25 зарплаты), врач стоматолог (0,25 зарплаты, но чаще администрация Центра размещения доставляет бенефициаров в медицинский центр Сорока и оплачивает за них. **У большинства бенефициаров есть проблемы с зубами. Тем не менее, гарантированные программы включают только удаление, а не возможность лечения зубов/стоматологических заболеваний, имплантации и т.д.**

По словам главного врача и медицинского персонала, персонал, занятый в медицинской службе в ЦР Брынзень, недостаточен для числа размещенных лиц. Однако учреждение не сталкивается с трудностями в поставках лекарств. Аукцион проводится один раз в год, а при необходимости он может проводиться каждые 6 месяцев. По словам опрошенных, использованные шприцы сжигаются в котельной. В медицинском отделении расположены кабинеты стоматолога, терапевта, процедурный кабинет «А», аптека и аптечный склад.

После выборочной проверки некоторых медицинских карт посещающая группа обнаружила, что информационных соглашений о медицинских вмешательствах не было или они были подписаны только во время помещения в учреждение. Аналогичным образом, из 10-15 медицинских карт проверенных бенефициаров было отмечено, что все соглашения на первой странице были подписаны с датами 14.04.2019 г. или 15.04.2019 г. (соглашение о терапевтическом лечении, лечение указанное врачом психиатром, и в одном из них было подписано соглашение о вакцине против гриппа), факт, подтверждающий, что эти соглашения не принимаются в каждом случае отдельно, если это необходимо.

По словам главного врача и медицинского персонала, персонал, занятый в медицинской службе в ЦР Брынзень, недостаточен для числа размещенных лиц. Однако учреждение не сталкивается с трудностями в поставках лекарств. А в медицинском отделении расположены кабинеты гинеколога, стоматолога, кабинет фтизиатрических процедур, лаборатория, процедурный кабинет, а также комната

для посетителей. На момент посещения в этих отделениях не было никаких лечебных мероприятий. После изучения некоторых медицинских карт, в случайном порядке, посещающая группа обнаружила, что не было никаких соглашений о предоставлении информации о медицинских вмешательствах, или они были подписаны только во время помещения в учреждение.

**Народный Адвокат напоминает Центрам размещения о необходимости уважать право на информацию о лечении, предлагаемом бенефициарам, как один из важнейших элементов обеспечения прав пациента на здоровье. Аналогичным образом, Омбудсмен рекомендует, чтобы медицинская служба регулярно проверяла бенефициаров, с тем чтобы установить соответствие необходимого медицинского лечения, особенно бенефициаров с заболеваниями.**

#### ***е. Профессиональная деятельность/социальная интеграция***

В Центре Размещения Брынзень предполагается использование «трудовой терапии». Хотя существует мастерская трудотерапии, состоящая из кондитерских изделий, творчества, вышивки, пошива одежды, кажется, что только несколько бенефициаров участвуют в мастерской вышивки и только во время посещения. Кроме того, у команды посещения создалось впечатление, что вышивка, которая хранилась у одной из медсестер в женском блоке, была проведена только для того, чтобы доказать команде Омбудсмена, что бенефициары были заняты. Те же проблемы наблюдались во всех жилых секторах. Сразу после входа в учреждение, медсестры инициировали процесс интенсивной мойки залов, жилых помещений (с участием бенефициаров), пригласили бенефициаров из жилых помещений смотреть телевизор и принять ванну, а также только там где успели, заполнили шкафчики щетками и зубной пастой. Большинство бенефициаров подтвердили, что *«здесь хорошо, они не бьют нас, еда хорошая и т.д.»*, что вызывает разумные опасения по поводу обращения с бенефициарами.

Аналогичным образом, в связи с отсутствием инструктора, а также по соображениям безопасности, существует неработающий офис «столярной мастерской». По словам сотрудников, программа трудотерапии включает в себя: домашние дела (уход за животными, тепличные работы), на территории учреждения (озеленение, посадка цветов), ателье по пошиву одежды (вышивка и пошив), поддержание чистоты в жилых комнатах. *Фактически*, только несколько бенефициаров участвуют в вышеупомянутых мероприятиях. По большей части, бенефициары не участвуют в мероприятиях по их развитию и социализации.

Центр размещения Брынзень имеет библиотеку, расположенную в подвале. Бенефициар учреждения работает библиотекарем за 0,5 зарплаты. Он и другие бенефициары отметили, что в библиотеку практически никто не приходит, потому что они неграмотны или не умеют читать. Большинство книг - художественная литература. Один ноутбук и колонки находятся в записях библиотекаря.

В Центре размещения Бэджичень есть швейная мастерская, в которой работают 12 девушек, и мебельная мастерская, в которой работают 8 мужчин. Некоторые бенефициары занимаются плетением. По словам администрации (что не может быть проверено), существуют индивидуальные планы для бенефициаров, и один раз каждые 6 месяцев социальный работник оценивает положение бенефициа-



ров. *Фактически*, только несколько бенефициаров участвуют в вышеупомянутых мероприятиях. По большей части, бенефициары не участвуют в мероприятиях по их развитию и социализации. В центре размещения есть офис, где расположена парикмахерская (парикмахер работает за 1 зарплату). Нет программ планирования семьи. В Центре размещения Бэдичень есть теплица, в которой работают сотрудники (столярные и вспомогательные рабочие) и некоторые бенефициары.

**Омбудсмен рекомендует Центрам размещения пересмотреть профессиональные программы и инициировать мероприятия по развитию и социализации, которые являются полезными и необходимыми для бенефициаров. Аналогичным образом, Народный Адвокат напоминает, что роль социального работника очень важна в социальном учреждении. График отсутствия/работы (представляется в чрезвычайных ситуациях) вызывает серьезные сомнения в эффективности деятельности этого важного работника в учреждении. Более того, одного отчета работника для большого количества проживающих недостаточно, учитывая тот факт, что социальный работник имеет не только миссию документации и социального учета, но и реинтеграции бенефициаров. Его отсутствие/ а также отсутствие занятых психологов приводит к порокам в системе помощи и социальной интеграции людей, которые находятся на содержании.**

#### ***Инциденты/злоупотребления/жестокое обращение***

По словам сотрудников ЦР Бэдичень, злоупотребление алкоголем (на момент получения карточного пособия) является основным фактором, который вызывает агрессию и насилие в учреждении (бенефициар-бенефициар, работник-бенефициар и наоборот). Учитывая, что бенефициары могут свободно выходить из учреждения, они в основном ходят в местные магазины, где они потребляют напитки, или идут к местным жителям, которые также предлагают им алкогольные напитки, часто низкого качества. ЦР Бэдичень сотрудничает с местными властями, участковым полицейским, чтобы преодолеть конфликтные ситуации. Тем не менее, проблема предотвращения злоупотребления алкоголем является преобладающей. Санкции за нарушение не определяют ответственность бенефициаров. Медсестры упомянули, что они много раз подвергались насилию со стороны бенефициаров, которые потребляли напитки.

Центр размещения не имеет Реестра, в который он вводил бы данные о поведенческих инцидентах и кризисах, применении бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, а также актах пыток. Были проанализированы Реестр записей получения и передачи жалоб информационных заявлений и Реестр для регистрации возбужденных бенефициаров.

По словам сотрудников ЦР Брынзень, злоупотребление алкоголем (на момент получения карточного пособия) является основным фактором, который вызывает агрессию и насилие в учреждении (бенефициар-бенефициар, работник-бенефициар и наоборот). Поскольку бенефициары могут свободно выходить из учреждения, они в основном ходят в местные магазины, где они потребляют напитки, или идут к местным жителям, которые также предлагают им алкогольные напитки, часто низкого качества. ЦР Брынзень сотрудничает с местными властями, участковым полицейским, чтобы преодолеть конфликтные



ситуации. Тем не менее, проблема предотвращения злоупотребления алкоголем является преобладающей.

Инциденты и поведенческие кризисы регистрируются в Реестре конфликтов между бенефициарами. Кроме того, этот реестр кратко описывает инциденты и применяемые меры. В качестве примера урегулирования конфликта, в этом разделе упоминается «*Фельдшер успокоил их*». Аналогичным образом, Центр размещения Брынзень имеет Реестр учета жалоб и запросов бенефициаров ПНИ с. Брынзень, района Единец. На момент посещения в этом реестре не было записей.

**Народный Адвокат рекомендует Национальному агентству социальной помощи/Центрам размещения:**

- принять меры по ремонту жилых зданий;
- организовать как можно чаще и при необходимости прогулки на свежем воздухе бенефициаров в инвалидных колясках или неподвижных в постели (если позволяет состояние здоровья);
- информировать бенефициаров о предлагаемом лечении;
- запрашивать всякий раз, когда необходимо, согласие на лечение или медицинские вмешательства;
- периодически обследовать бенефициаров/медицинские дела, чтобы установить соответствие необходимой медицинской помощи, особенно бенефициаров, с заболеваниями;
- нанимать психологов, педагогов, социальных работников и т. д. в учреждении, или найти другие решения для преодоления недостатков в системе помощи и социальной интеграции лиц, находящихся на содержании;
- пересмотреть профессиональные программы для бенефициаров и начать полезные и необходимые для бенефициаров мероприятия по развитию и социализации;
- проводить тренинги с бенефициарами по неблагоприятным последствиям для здоровья с целью профилактических мер против злоупотребления алкоголем, курения, насилия и т. д. ;
- инициировать программы обучения грамоте, чтения, обучения, рисования и т. д. для бенефициаров;
- вести учет инцидентов / конфликтов / жестокого обращения в Реестрах жалоб и конфликтов;
- способствовать повышению удовлетворенности работой сотрудников (зарплата, оборудование и т. д.).

## ГЛАВА IV. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОФИСА НАРОДНОГО АДВОКАТА

### СОДЕЙСТВИЕ ПРОЦЕССУ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Согласно ст. 16 Закона о Народном Адвокате (Омбудсмене) №52 от 03.04.2014 г., одной из обязанностей Народного Адвоката является содействие совершенствованию законодательства в области прав и свобод человека. С этой целью, Народный Адвокат представляет субъектам с правом законодательной инициативы предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства с целью устранения причин и условий, создающих предпосылки для нарушения прав и свобод человека, выносит заключения по проектам нормативных актов, касающихся прав и свобод человека, раскрывает видения о совместимости национального законодательства с международно-правовыми актами в области прав и свобод человека, уведомляет Конституционный суд.

При выполнении задачи по совершенствованию законодательства Народный Адвокат и Народный Адвокат по правам ребенка сформулировали 18 предложений по изменению нормативной базы, которые были представлены субъектам с правом законодательной инициативы на уровне Правительства, а также Парламенту. Значительная часть предложений была принята соответствующими властями, но разработка проектов о внесении изменений и дополнений в соответствующие нормативные акты затягивается. С другой стороны, предложения относительно нормативной базы в области социальных и экономических прав, по большей части, не принимаются, по причине отсутствия/неимения финансовых средств.

Как субъект, имеющий право уведомлять Конституционный суд, в 2019 году Народный Адвокат подал три уведомления в Конституционный суд. Объект контроля конституционности ссылался на обязанность представить декларацию об имуществе и личных интересах в электронном виде без учета лиц, не имеющих идентификационного номера; голосование за границу на основании удостоверения личности или документов с истекшим сроком действия; включение в период взносов, необходимых для установления права на пенсию, периода ухода за лицом с ограниченными возможностями, независимо от его возраста.

В то же время в 2019 году Народные Адвокаты представили Конституционному суду 4 заключения/*Amicus Curiae* со ссылкой на рассматриваемые процедуры уведомлений, которые касались вопросов прав человека, из которых 3 по запросу Суда и одно по собственной инициативе.

Деятельность Народных Адвокатов в этом сегменте определена в качестве приоритетной в Программе стратегического развития на 2018–2022 годы для воздействия на государственную политику, нормативную базу и административную практику путем содействия интеграции международных стандартов в области прав человека. Народные Адвокаты полагаются на эффективный диалог

с Парламентом, Правительством и основными действующими лицами в области правосудия. Следовательно, действия Народных Адвокатов в 2019 году были направлены на выявление пробелов в нормативной базе в соответствии с принципами подхода, основанного на правах человека (ПОПЧ), и их исправление, участие в обсуждении вопросов прав человека на заседаниях парламентского комитета, предоставление мнений по вопросам, рассматриваемым в Конституционном суде.

В 2019 году было рассмотрено 42 проекта нормативных актов, по которым Народные Адвокаты выразили свою точку зрения в отношении соответствия стандартам в области прав человека.

Государственная канцелярия чаще всего запрашивала мнение Народного Адвоката по предложению Министерства юстиции, Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты и Министерства внутренних дел.

Кроме того, во избежание нарушения основных прав и свобод человека, если Народный Адвокат считает, что некоторые проекты нормативных актов могут нанести ущерб правам и свободам человека, он передает, по должности, компетентным органам предложения и рекомендации по улучшению проектов нормативных актов, размещенных на официальных страницах для публичных консультаций. В этом контексте, хотя не было запрошено его мнение, Народный Адвокат посчитал необходимым прокомментировать проект постановления Правительства о национальной структуре стратегического планирования и требованиях к документам государственной политики (единый номер 684/CS/2019), разработанный Государственной канцелярией<sup>231</sup> и размещенный для публичных консультаций на веб-сайте <https://particip.gov.md>. С учетом того, что в демократическом государстве существуют общественные власти для народа, Народный Адвокат выступал за интеграцию подхода, основанного на правах человека (ПОПЧ), в национальные рамки стратегического планирования, с тем, чтобы этот подход стал руководством в деятельности государственных учреждений, ориентированных на людей. Чтобы интегрировать подход, основанный на правах человека, в государственную политику, необходимо, чтобы структура национального стратегического планирования содержала принципы, которыми должны руководствоваться государственные органы в этом процессе. По этой причине было предложено пересмотреть принципы, лежащие в основе стратегического планирования, с тем, чтобы они сосредоточились на основных принципах ПОПЧ и соответствовали им, таких как *универсальность, неделимость и взаимозависимость, равенство и недискриминация, участие, расширение прав и возможностей и подотчетность*.

Учитывая тот факт, что резюме возражений и предложений не всегда публикуется, трудно понять, какие из предложений, представленных в ходе процесса консультаций по проекту, были приняты. Народный Адвокат считает важным для органов государственной власти обеспечить прозрачный процесс в этом отношении, а также в отношении проектов нормативных, административных актов, которые могут оказывать социальное, экономическое, экологическое воздействие (на образ жизни и права человека, на культуру, здоровье и социальную защиту, на местные сообщества, государственные службы).

<sup>231</sup> Рассмотрен на совещании Генеральных секретарей 7 ноября 2019 года.

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПЫТОК

В 2019 году в рамках деятельности по предупреждению пыток было проведено 56 профилактических посещений и контрольных посещений в местах лишения свободы<sup>232</sup>.

Управление по предупреждению пыток Офиса Народного Адвоката осуществило 31 посещение из 19 запланированных в местах лишения свободы, а именно:

- инспектораты полиции – 9 посещений
- пенитенциарные учреждения – 9 посещений
- центры временного размещения лиц с ограниченными возможностями (взрослые) – 2 посещения
- воинские части – 1 посещение
- пункты пересечения границы – 5 посещений
- секторы пограничной полиции – 3 посещения
- подразделения Бюро по миграции и убежищу – 2 посещения

Впервые, в рамках партнерства с ОО «Правовой Центр Адвокатов», в пунктах пересечения границы были проведены совместные мониторинговые визиты с целью проверки ситуации в отношении соблюдения прав иностранных граждан, лиц, ищущих убежища, и т. д. Некоторые наблюдения из этих поездок были отражены в **Тематическом докладе «Уважение прав иностранных граждан, находящихся на государственном содержании»**, представленном в Кишиневе в Международном дне мигрантов<sup>233</sup>.

После превентивных посещений, было подготовлено 10 докладов о посещениях с рекомендациями в целях улучшения поведения по отношению к лицам, лишенным свободы, улучшения условий содержания под стражей и предотвращения пыток. Народный Адвокат подал 8 актов реагирования на основе отчетов о посещениях, сформулировав для властей 68 рекомендаций - 54 рекомендации были приняты и выполнены, 5 рекомендаций не были приняты и 9 рекомендаций находятся в процессе исполнения. Таким образом:

- **Пенитенциарное учреждение №13** Кишинэу получило 6 рекомендаций, из которых 2 были выполнены, а 4 остались без ответа;
- **Центр временного размещения лиц с ограниченными возможностями Бэдичень** получил 10 рекомендаций, из которых 8 были выполнены и 2 находятся в процессе выполнения;
- **Центр временного размещения лиц с ограниченными возможностями Брынзень** получил 11 рекомендаций, из которых 8 были выполнены и 2 находятся в процессе выполнения;
- **Инспекторат полиции Штефан Водэ** получил 2 рекомендации, одна из которых была выполнена;
- **Пенитенциарное учреждение №3 Леова** получило 11 рекомендаций, из которых 8 были выполнены и 2 находятся в процессе выполнения;
- **Пенитенциарное учреждение №18 Брэнешть** получило 5 рекомендаций, из которых 4 были выполнены, а одна не была принята;

<sup>232</sup> 57 посещений, реализованных Управлением по предупреждению пыток и Советом по предупреждению пыток;

<sup>233</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul\\_Situatia\\_str%C4%83inilor\\_FINAL.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/12/Studiul_Situatia_str%C4%83inilor_FINAL.pdf);

- **Пенитенциарное учреждение №1 Тараклия** получило 13 рекомендаций, из которых 12 были выполнены, и в отношении одной рекомендации ситуация недостаточно ясна;
- **Инспекторат полиции Бричень** получил 10 рекомендаций (включая прекращение деятельности), все из которых были выполнены, с прекращением деятельности изолятора.

21 июня 2019 года в Академии наук Республики Молдова Народный Адвокат публично представил **Тематический доклад «Положение задержанных лиц, находящихся под стражей в полиции»<sup>234</sup>**. В мероприятии приняли участие более **140 участников, представители Министерства внутренних дел, ГИП и территориальных подразделений, НПО, научных кругов, адвокаты, добровольцы против пыток и т. д.** Народный Адвокат подтвердил важность соблюдения прав человека, а также национальных и международных норм. В то же время Омбудсмен подчеркнул необходимость обеспечения прав и безопасности человека в процессе его задержания и содержания под стражей в полиции. Доклад был подготовлен национальными экспертами Михаэла Видайку и Елена Кроитор, докторами уголовного права, после выводов, сделанных группой Управления по предупреждению пыток во время 32 документальных посещений инспекторатов полиции в 2018 году. В докладе содержатся эмпирически-научные данные о явлении процессуального задержания. Мероприятие было осуществлено благодаря финансовой поддержке, оказанной Департаментом юстиции и прав человека Фонда Сорос-Молдова в рамках проекта «Управление задержанием и содержанием под стражей в инспекторатах полиции Республики Молдова», реализуемого Офисом Народного Адвоката.

В 2019 году Народный Адвокат решительно отреагировал на такие резонансные дела, как Георге Петик *против* Инспектората полиции Унгень, Инспектората полиции Ниспорень, Генеральной Прокуратуры Республики Молдова, Суда Бэлць, Суда Орхей, Пенитенциарного учреждения №17 и Пенитенциарного учреждения №13<sup>235</sup>; Сергей Косован *против* Пенитенциарного учреждения №16 и Национальной администрации пенитенциарных учреждений<sup>236</sup>, дело К. и другие против Военной бригады 2 «Штефан чел Маре» из муниципия Кишинэу<sup>237</sup> и т.д. В результате актов реагирования, положение указанных лиц улучшилось.

В 2019 году было проанализировано около 400 оперативных сводок пенитенциарной системы и 373 оперативных сводок о ситуации в психиатрических больницах и центрах временного размещения для лиц с ограниченными возможностями. В нескольких случаях Народный Адвокат инициировал расследование по должности.

В целях упорядочения деятельности по мониторингу мест содержания под стражей путем объединения подходов и методов работы были обновлены 3 методологии мониторинга мест содержания под стражей: (1) «Методологиче-

<sup>234</sup> <http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/06/Raport-Situatia-persoanelor-retinute-RO-Web.pdf>;

<sup>235</sup> [http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/07/RAPORT\\_Investigatie\\_Petic-FINAL.pdf](http://ombudsman.md/wp-content/uploads/2019/07/RAPORT_Investigatie_Petic-FINAL.pdf);

<sup>236</sup> <http://ombudsman.md/news/cazul-cosovan-s-demonstreaza-ca-eforturile-conjugate-pot-genera-schimbari-de-sistem-2/>;

<sup>237</sup> <http://ombudsman.md/news/comunicat-de-presa-8/>;

ские аспекты проведения профилактических посещений в изоляторах предварительного заключения. Пошаговое посещение »; (2) «Методологические аспекты проведения профилактических посещений в пенитенциарных учреждениях. Пошаговое посещение »; (3) «Методологические аспекты проведения профилактических посещений в учреждениях временного размещения лиц с ограниченными возможностями и психиатрических учреждениях. Пошаговое посещение». В то же время при поддержке Совета Европы в Молдове было разработано еще 3 методологических инструмента: «Методология планирования и проведения профилактических посещений Национальным механизмом по предупреждению пыток в различных местах содержания под стражей»; «Контрольный список для планирования и проведения профилактических посещений Национальным механизмом по предупреждению пыток в различных местах содержания под стражей» и «Руководство по проведению опросов лиц, лишенных свободы». Методологии должны применяться членами Совета по предупреждению пыток и сотрудниками Офиса Народного Адвоката в деятельности по предупреждению пыток.

#### УПРАВЛЕНИЕ И ИССЛЕДОВАНИЕ ЗАПРОСОВ

Рассмотрение запросов о нарушении прав и свобод человека является одной из обязанностей Народного Адвоката, в соответствии с Законом о Народном Адвокате (Омбудсмене) №52 от 03.04.2014 г.

Народный Адвокат рассматривает заявления физических лиц, независимо от расы, этнической принадлежности, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, материального положения, рождения или любых других обстоятельств, которые постоянно проживают, находятся или временно находились на территории страны, чьи права и свободы предположительно были нарушены Республикой Молдова. Запросы могут быть поданы лично или по почте, факсу, электронной почте или другими средствами связи. Запрос от лица, находящегося под стражей, от лица, находящегося в следственных изоляторах, от военнослужащих в воинских частях не подлежит цензуре и направляется администрацией соответствующих учреждений Народному Адвокату в течение 24 часов.

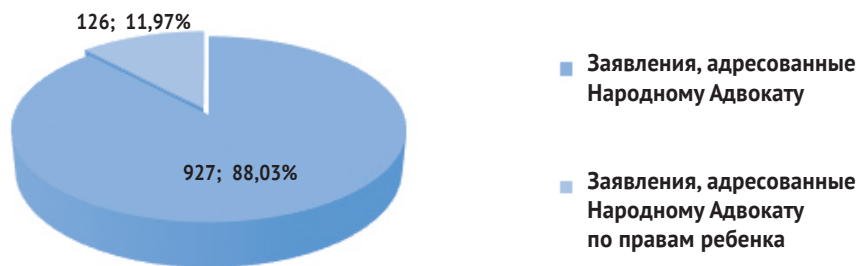
Согласно статье 21 Закона № 52/2014, после получения заявления Народный Адвокат вправе: принять заявление к рассмотрению; возратить заявление без рассмотрения, разъяснив заявителю процедуру, которую он вправе применить для защиты своих прав и свобод; направить заявление компетентным органам для рассмотрения в соответствии с законодательством о подаче петиций. Народный Адвокат в десятидневный срок со дня получения заявления извещает заявителя о принятом решении. В случае, когда заявление возвращается без рассмотрения, в обязательном порядке указываются причины возврата. Решение об отклонении заявления не подлежит обжалованию. Повторное заявление может быть подано после устранения причин, на основании которых оно было отклонено.

В процессе рассмотрения и расследования заявлений, для получения информации о предполагаемых нарушениях прав человека, Народный Адвокат об-

ращается к первоисточнику. **Ежегодно, Офис Народного Адвоката, включая его представительства, получает в среднем около 1500 заявлений.** Около 75% этих заявлений возвращаются без рассмотрения, поскольку они не входят в компетенцию Народного Адвоката или не соответствуют условиям приемлемости, установленным в статьях 19 и 20 Закона № 52/2014. Тем не менее, каждому заявителю разъясняется процедура, которую он имеет право использовать для защиты своих прав и свобод.

В процессе рассмотрения заявлений, принятых к рассмотрению, Народный Адвокат имеет право обращаться в суд с запросами в защиту интересов заявителей; вмешиваться в компетентные органы с целью возбуждения дисциплинарного или уголовного преследования в отношении должностных лиц, которые совершили нарушения, которые привели к нарушению прав и свобод человека; уведомить полицию о совершении правонарушения, предусмотренного в статье 320 Кодекса о правонарушениях Республики Молдова; уведомлять должностных лиц на всех уровнях о случаях халатности на службе, нарушения трудовой этики, волокиты и бюрократизма. Кроме того, Народный Адвокат может вмешиваться в процесс, чтобы сделать выводы для защиты прав, свобод и законных интересов людей.

**В 2019 году, Офис Народного Адвоката получил 1053 заявления. Из общего числа заявлений (1053) 927 (88%) заявлений были адресованы Народному Адвокату и 126 (12%) заявлений - Народному Адвокату по правам ребенка.**



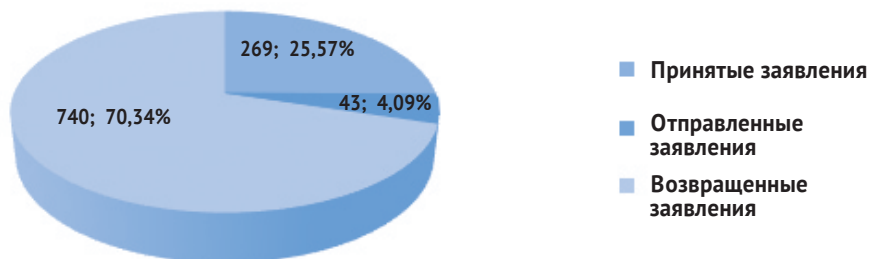
Из 1053 зарегистрированных заявлений 270 (25%) были приняты к рассмотрению (209 заявлений приняты к рассмотрению Народным Адвокатом и 61 заявление принято к рассмотрению Народным Адвокатом по правам ребенка) с принятием процессуальных действий в соответствии со статьей 25 Закона №52/2014.

43 заявления (4%) были поданы в компетентные органы на экспертизу в соответствии с компетенцией.

Другие 740 заявлений (71%) были возвращены на основании положений ст. 18, 19, 20 Закона №52. В каждом случае адресатам разъяснялись процедуры, которые они имеют право использовать для защиты своих прав и свобод.



### Классификация заявлений в соответствии с принятым решением



В соответствии с содержанием полученных заявлений, было использовано наиболее часто предполагаемое нарушение следующих прав:

**Право на справедливое судебное разбирательство – 234 заявления.** Вопросы, поднятые петиционером, были связаны с несогласием с решением (приговором) суда; правом на помощь адвоката, назначенного по должности; справедливым судебным разбирательством; действиями/бездействием судей; задержкой рассмотрения дел в судах; неисполнением судебных решений.

**Право на жизнь, неприкосновенность, физическое и психическое здоровье – 197 заявлений.** Как и в предыдущие годы, чаще всего использовались плохие условия содержания под стражей и несоответствующие действия сотрудников пенитенциарной системы. Задержанные часто просили вмешательства Народного Адвоката для перевода в другие пенитенциарные учреждения.

**Право на личную свободу и безопасность – 67 заявлений.** Чаще всего упоминался отказ в немедленном предоставлении информации о причинах задержания или ареста.

**Право на охрану здоровья – 88 заявлений.** Рассматриваемые вопросы связаны с доступностью медицинских услуг, соблюдением стандартов качества; право на индивидуальное лечение; право избегать неоправданных страданий и боли.

**Право на частную собственность и ее защиту – 46 заявлений.** Заявители утверждали о несоблюдении имущества должников при оформлении исполнительного документа путем наложения ареста на движимое и недвижимое имущество, о превышении полномочий судебных исполнителей путем неправомерного применения конфискации на банковских счетах должников, о получении частной собственности, справедливой компенсации за экспроприацию, праве на наследство, чрезмерной плате за коммунальные услуги, и т.д.

**Право на социальную помощь и защиту – 83 заявления.** Были рассмотрены следующие вопросы: размер пенсии; порядок предоставления социальной помощи / помощи в холодный период года и другие социальные льготы; невозможность оплаты коммунальных услуг; страхование на случай безработицы, болезни, инвалидности, старости, потери средств к существованию.

**Право подавать петицию – 33 заявления,** в которых было заявлено о несогласии с ответами, полученными от властей; об их отказе предоставить запраши-

ваемую информацию; отсутствию ответа; нарушении сроков рассмотрения петиций, а также отказе в регистрации петиций.

**Примерно в 100 заявлениях**, петиционеры запрашивали информацию из Офиса Народного Адвоката о работе учреждения, о некоторых аспектах прав человека и действующей нормативно-правовой базе.

Из 269 заявлений, принятых для расследования, в 124 случаях было принято решение прекратить рассмотрение запросов в связи с выводом о том, что права или свободы заявителя не были нарушены. В 145 случаях было выявлено нарушение прав и свобод человека, и в результате вмешательства Народного Адвоката было восстановлено право 108 человек, а 37 заявлений находятся в процессе рассмотрения.

В процессе расследования заявлений, Народный Адвокат предпринимает определенные процессуальные действия и выдает определенные типы документов, относящихся к мандату, следующим образом:

Процессуальные действия	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
Уведомление с рекомендациями относительно мер, которые необходимо принять для немедленного восстановления прав заявителя (ст.24 Закона №52/2014)	62	65	129	57	41
Ходатайство о возбуждении дисциплинарного либо уголовного производства в отношении должностного лица, допустившего нарушения, повлекшие ущемление прав и свобод человека (ст.25 ч.(1) п.б) Закона №52/2014)	4	9	13	9	7
Уведомление о случае проявления халатности в работе, нарушения служебной этики, волокиты и бюрократизма (ст.25 ч.(1) п.д) Закона №52/2014)	11	19	6	9	1
Действия в суде / вмешательство в процесс с тем, чтобы представить свои заключения (ст.25 ч.(2) и (3) Закона №52/2014)	2/2	9/7	13	1/11	4/12
Соглашение о примирении сторон (ст.23 ч.(3) Закона №52/2014)	1	2	2	1	-
Предложения по совершенствованию деятельности административного аппарата (ч. 6, п.7 Закона №164/2015)	2	1	4	-	8
Запрос на проведение судебной экспертизы (ст. 11, п. т. Закона №52/2014)	1	1	-	-	-

#### Уведомления, содержащие рекомендации о немедленном восстановлении прав заявителя

Согласно ст. 24 Закона №52/03.04.2014 г., при установлении факта нарушения прав или свобод заявителя, Народный Адвокат направляет соответствующему органу или должностному лицу, решения, действия или бездействия которых,

по его мнению, нарушают права и свободы человека, свое заключение, содержащее рекомендации по поводу принятия необходимых мер для безотлагательного восстановления нарушенных прав заявителя. Орган или должностное лицо, которые получили заключение, обязаны в 30-дневный срок рассмотреть его и сообщить Народному Адвокату в письменной форме о мерах, принятых для улучшения ситуации. В случае несогласия с принятыми мерами Народный Адвокат вправе обратиться в вышестоящий орган для принятия соответствующих мер по выполнению рекомендаций, содержащихся в заключении, и/или информировать общественное мнение. Вышестоящий орган обязан сообщить о принятых мерах в течение 45 дней.

В течение 2019 года Народный Адвокат не использовал право обращаться в вышестоящий орган, учитывая тот факт, что уведомленные органы выполняли рекомендации, представленные в опубликованных уведомлениях.

В связи с этим, в адрес центральных и местных органов власти, было представлено **41 уведомление с рекомендациями** относительно мер, которые должны быть приняты для немедленного восстановления прав заявителей, а именно:

Соответствующее учреждение	2019 году
Министерство юстиции, включая подведомственные учреждения	11
Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты, в том числе подведомственные учреждения	10
Министерство внутренних дел, в том числе подведомственные учреждения	6
Органы местного публичного управления	6
Министерство образования, культуры и исследований, включая подведомственные учреждения	2
Правительство Республики Молдова	1
Национальный союз судебных исполнителей	1
Государственная инспекция труда	1
Генеральная прокуратура	1
Министерство обороны	1
Государственная налоговая служба	1
<b>Всего</b>	<b>41</b>

Рекомендации, представленные **Министерству юстиции** и подведомственным учреждениям, касаются предоставления необходимой медицинской помощи и немедленного лечения лицам, находящимся под стражей, которые обращаются за медицинской помощью; дополнения рациона питания для тяжело больных заключенных и определения решений для обеспечения надлежащего питания всех заключенных лиц; выявления и окончательного прекращения использования мест содержания под стражей, несовместимых с минимальными стандартами и нормами содержания под стражей, а также улучшения условий содержания

под стражей в конкретных случаях; обеспечения заключенных соответствующей одеждой, матрасами и постельным бельем; расширения сферы профессиональной деятельности, образования и социализации с целью ослабления напряженных отношений между заключенными.

**Министерство здравоохранения, труда и социальной защиты**, включая подведомственные учреждения, получили рекомендации по обеспечению документирования лиц, находящихся на государственное содержание; создать уникальную базу данных пациентов с диагнозом психического заболевания, доступную для медицинской системы; уделять больше внимания процессу медицинского обследования пациентов; принять меры в отношении текущего ремонта в учреждениях временного размещения лиц с ограниченными возможностями, пересмотреть профессиональные программы для бенефициаров этих учреждений; обеспечить эффективное применение методов предотвращения и урегулирования конфликтов между бенефициарами; обеспечить соблюдение и поощрение прав ребенка.

Рекомендации, представленные в **Министерство внутренних дел**, включая подведомственные учреждения, касаются принятия необходимых мер для осуществления эффективного контроля и управления процессами нарушения со стороны проверяющих агентов Инспекторатов полиции страны; немедленного прекращения содержания под стражей лиц, задержанных на срок более 72 часов, а также предоставление им подушек и постельного белья; ремонта мест содержания под стражей, а также камер временного содержания.

**Органы местного публичного управления** получили рекомендации по обеспечению соблюдения и поощрения прав ребенка, разработке конкретных мер по защите детей, подвергающихся риску, обеспечению права на особую защиту детей, разлученных со своими родителями, принятию неотложных мер для обеспечения доступа местных жителей из-под юрисдикции органа местного публичного управления к достаточному количеству питьевой воды, а также ее транспортировке из места добычи в место потребления; регистрации и учета лиц, которые заслуживают или нуждаются в социальном жилье; обеспечению надзора за землей для временного хранения отходов.

**Министерству образования, культуры и исследований** были представлены рекомендации по разработке внутреннего плана подготовки учителей в области управления конфликтами; о необходимости информировать детей о важности сообщения об опасных ситуациях в учебных заведениях или за их пределами; по обеспечению соблюдения и поощрения прав ребенка.

**Правительству Республики Молдова** было рекомендовано принять меры для обеспечения административных процессов, касающихся установления и выплаты пособий в случае смерти, а также внесения изменений в Положение об установлении и выплате пособий в случае смерти.

**В Генеральную Прокуратуру** были представлены рекомендации относительно определения быстрых и простых процедур для сотрудников Инспекторатов полиции, информировать прокурора, ответственного за расследование случаев пыток, о применении пыток к лицам, задержанным (заключенным) в изоляторах предварительного заключения.

На рассмотрении находится небольшое количество рекомендаций, и некоторые учреждения заверили Народного Адвоката и Народного Адвоката по правам ребенка в том, что они приложат все усилия для выполнения выдвинутых рекомендаций.

#### **Ходатайства для возбуждения дисциплинарного или уголовного дела**

Согласно ст. 25 п. б) Закона №52, по результатам рассмотрения заявления Народный Адвокат вправе обратиться в компетентные органы с ходатайством о возбуждении дисциплинарного либо уголовного производства в отношении должностного лица, допустившего нарушения, повлекшие ущемление прав и свобод человека;

В 2019 году, Народный Адвокат обратился с просьбой о возбуждении дисциплинарного или уголовного производства **в 7 случаях**, в отношении должностных лиц, допустивших нарушения, повлекшие ущемление прав и свобод человека

В Генеральную Прокуратуру было подано **4 ходатайства в отношении возбуждения уголовного дела** по факту применения пыток и / или жестокого обращения в отношении лиц, находящихся на государственное содержание, в пенитенциарном учреждении. Во всех четырех случаях было отказано в возбуждении уголовного дела из-за отсутствия элементов состава преступления. Было представлено 1 ходатайство в отношении контроля за законностью действий / бездействия Директора Пенитенциарного учреждения №13 Кишинев, который ограничивал доступ и встречи адвокатов с лишенными свободы клиентами. В этом случае также было отказано в возбуждении уголовного дела из-за отсутствия элементов состава преступления.

Министерству внутренних дел было направлено два ходатайства о возбуждении дисциплинарной процедуры в отношении старшего офицера Инспектората полиции в отношении его действий / бездействия в рамках процедуры задержания гражданина. Представленные ходатайства не были выполнены, и дисциплинарное взыскание не было применено на том основании, что дисциплинарное нарушение не было обнаружено.

#### **Уведомление должностных лиц на всех уровнях о случаях халатности в работе, нарушения служебной этики, волокиты и бюрократизма**

Согласно ст.25 п.д) Закона №52, Народный Адвокат вправе уведомить должностных лиц на всех уровнях о случаях халатности в работе, нарушения служебной этики, волокиты и бюрократизма.

На основании этого положения, в 2019 году было подано уведомление председателю Комратского района. В этом обращении Народный Адвокат по правам ребенка предупредил данный орган о действиях/бездействии, связанных с обеспечением права на мнение детей, защиту детей, тщательным расследованием всех дел, касающихся детей, обучением сотрудников Управления по правам ребенка, чтобы исключить ошибки из своей деятельности по защите прав детей.

Соответствующее учреждение заявило, что оно приложит все усилия для обеспечения уважения прав и свобод ребенка.

### Общие возражения и предложения по обеспечению прав и свобод человека, улучшению их деятельности

На основании ч.8, п.6) Закона №. 164 от 31.07.2015 г. об утверждении Положения об организации и функционировании Офиса Народного Адвоката, Офис Народного Адвоката разрабатывает и представляет органам публичной власти, организациям и предприятиям независимо от вида собственности и организационно-правовой формы, некоммерческим организациям и должностным лицам любого уровня замечания и предложения общего порядка, касающиеся обеспечения прав и свобод человека, а также по улучшению деятельности таковых.

Таким образом, в течение 2019 года, Офис Народного Адвоката направил 8 общих возражений и предложений в Национальную администрацию пенитенциарных учреждений, Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды, Высший совет магистратуры, Управление образования Флорешть.

Общие возражения и предложения, представленные в **Национальную администрацию пенитенциарных учреждений**, касаются необходимости создания эффективного внутреннего механизма для правильного учета конкретной документации и сроков, указанных в Исполнительном кодексе о применении санкций, о порядке обеспечения передачи отчетов о предварительных посещениях членов Совета по предупреждению пыток, в библиотеки пенитенциарных учреждений, подведомственных НАПУ, принятия эффективных мер по применению существующих механизмов обеспечения права на подачу петиций и информирования задержанных, укрепления потенциала сотрудников пенитенциарной системы в отношении эффективного применения методов разрешения конфликтов.

**Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды** было предупреждено о необходимости составления региональных планов управления отходами, усиления контроля за хранением и управлением отходами из всех источников и химических веществ и уделения приоритетного внимания экологическому просвещению населения.

**Высший совет магистратуры** был предупрежден об обязательстве работников судебных инстанций соблюдать Положение о проведении цифровой аудиозаписи судебных заседаний, о непрерывном мониторинге и контроле за соблюдением требований вышеупомянутого положения, а также непрерывное обучение работников судебной системы применению правил, изложенных в Положении о проведении цифровой аудиозаписи судебных заседаний, и использование Интегрированной программы управления делами.

**Управление образования Флорешть** получило рекомендации относительно предупреждения работников школьной системы об условиях привлечения детей к занятиям по развитию навыков через работу и своевременной выдаче свидетельств об обучении, чтобы не пропустить срок подачи дел на следующую ступень обучения.

Вопросы, поднятые Народным Адвокатом и Народным Адвокатом по правам ребенка в общих возражениях и предложениях, рассматривались соответствующими властями конструктивным образом. Так, Национальная администрация пенитенциарных учреждений выпустила циркуляр, предупреждающий сотруд-

ников пенитенциарной системы, чтобы обеспечить заключенным возможность осуществлять право на петиции, право на информацию и обеспечивать доступ к правосудию.

Управление образования Флорешть планировало провести в течение учебного года контрольные посещения в общеобразовательные учреждения, с целью контроля за выполнением нормативных актов, касающихся соблюдения прав ребенка.

Высший совет магистратуры предупредил судебные органы о важности и обязательности соблюдения работниками судебных инстанций процедуры аудиовизуальной записи судебных заседаний, а также процессуально-гражданского и процессуально-уголовного законодательства.

Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды разработало и доработало технико-экономическое обоснование для регионов по управлению отходами, усилило контроль за выполнением *Закона № 209/2016 об отходах* и проводит кампании и мероприятия по информированию, образованию и экологическому обучению.

#### **ОБРАЗОВАНИЕ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ВКЛАД ОФИСА НАРОДНОГО АДВОКАТА**

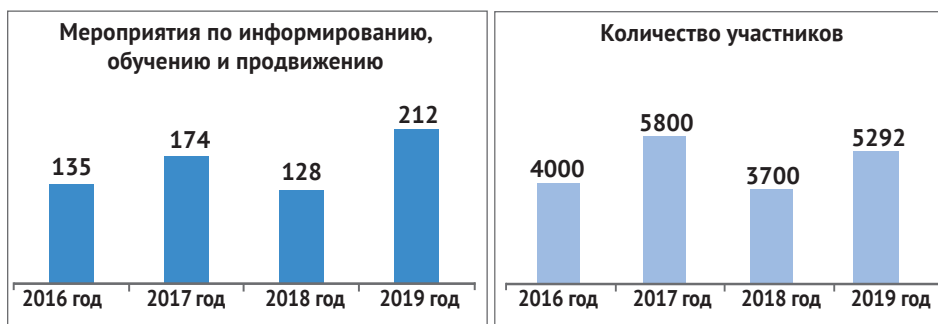
В 2019 году, Офис Народного Адвоката продолжал укреплять свой потенциал по организации учебных мероприятий в области прав человека в соответствии с методологиями и процедурами, установленными учреждением, в соответствии с программами профессиональной подготовки, разработанными для определенных целевых групп специалистов. Количество учебных мероприятий увеличилось с 29 в 2018 году до 83 в 2019 году, участников - 530 - в 2019 году по сравнению с 397 в 2018 году, но, что не менее важно, также выросла степень удовлетворенности участников, влияние тренингов.

Кроме того, учреждение сделало первый шаг к оценке формата и содержания преподавания дисциплины в отношении функций и обязанностей Народного Адвоката/Народного Адвоката по правам ребенка на юридических факультетах в высших учебных заведениях страны. Деятельность будет продолжена в 2020 году путем проведения исследований по качеству изучения дисциплины о национальных и международных механизмах защиты прав человека в высших учебных заведениях. После предварительной оценки и завершения исследования будут даны рекомендации относительно количества часов, учебной программы по дисциплине «Юридическая защита прав человека», которая в настоящее время существует в некоторых высших учебных заведениях, а также будут внесены предложения относительно включения аналогичной дисциплины в другие высшие учебные заведения.

Представители Офиса Народного Адвоката сообщили о **104 мероприятиях, встречах, визитах** более **3122 человек** по различным темам в области прав человека. Актуальные вопросы в области прав человека были также рассмотрены на более чем **26 мероприятиях: конференциях, круглых столах, встречах, мобилизационных и просветительских мероприятиях с участием 1640 человек.**



Всего в 2019 году в организации сотрудников Офиса Народного Адвоката было проведено 212 мероприятий по обучению, информированию и продвижению.



В прошлом году Институт Народного Адвоката опубликовал **44 информационных материала**. Из ресурсов, предусмотренных в бюджете Офиса, при финансовой поддержке международных организаций было опубликовано **21 публикация**, а Институт Омбудсмана опубликовал **23 информационных материала**. Все публикации освещают приоритетные направления деятельности учреждения и предоставляют полезную информацию людям.

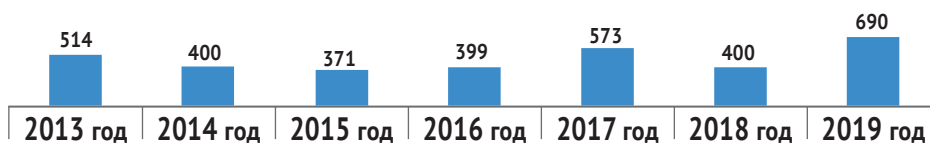
**Редакционная деятельность ОНА в динамике (количество публикаций)**



2013 год 2014 год 2015 год 2016 год 2017 год 2018 год 2019 год

В 2019 году интерес СМИ к Офису Народного Адвоката также возрос. Так, в прошлом году количество пресс-релизов о деятельности и инициативах Народного Адвоката, Народного Адвоката по правам ребенка увеличилось с 400 в прошлом году до примерно 700 в 2019 году.

**Пресс-релизы**



## ПРОДВИЖЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПОСРЕДСТВОМ ОБУЧЕНИЯ

В 2019 году сфера учебной деятельности была отмечена расширением возможностей учреждения и обеспечением непрерывности учебного процесса по правам человека.

Учебные мероприятия проходили в нескольких направлениях и охватывали различные темы в зависимости от целевой группы бенефициаров обучения. Таким образом, подготовленный в 2018 году курс для сотрудников пенитенциарной системы был продолжен и завершен.

Начата разработка отдельного модуля «Предупреждение пыток и жестокого обращения с лицами, находящимися на государственное содержание, практические аспекты предупреждения, ответственность за применение пыток», который был опробован в рамках 6 мероприятий (12 часов).

В 2019 году начался процесс обучения карабинеров. Тематика, предложенная Офисом Народного Адвоката, созданная в процессе определения потребностей карабинеров в обучении, связана с одним из аспектов деятельности карабинеров - соблюдением прав человека в процессе обеспечения свободы собраний. Таким образом, Офис Народного Адвоката разработал учебный курс «Уважение прав человека в процессе обеспечения свободы собраний» (16/8 часов), учебную программу курса, содержание и планирование мероприятий, а также методические материалы. Обучение проводилось в нескольких подразделениях ГИК, в том числе с участием карабинеров в начальном учебном курсе. Офис Народного Адвоката организовал и провел 15 учебных занятий (60 часов) и включал 135 карабинеров. Параллельно был разработан учебный курс для карабинеров из отделения в Комрате, который имеет некоторые особенности и разработан на русском языке.

Также в 2019 году для журналистов был разработан учебный курс «Ненависть и дискриминация в прессе. Предотвращение и борьба с призывами к ненависти и дискриминацией в деятельности журналистов». Он включал 8 часов и проходил с участием 15 журналистов из Комрата.

В контексте принятия Закона об осведомителях по неподкупности №122 от 12.07.2018 г. и назначения Народного Адвоката органом, который может предоставлять защиту осведомителям по неподкупности, в ОНА началась разработка учебного курса «Осведомители по неподкупности» для государственных служащих, медицинских работников и других категорий работников.

Все эти учебные курсы были разработаны и проведены в соответствии с Общей методологией для разработки учебных программ, разработанных и осуществляемых Офисом Народного Адвоката, в контексте укрепления институционального потенциала в сегменте «Образование и подготовка в области прав человека».

**Учебные мероприятия, проведенные в 2019 году:**

Показатель	Достижение									
Количество часов / учебных мероприятий	<b>Всего - 200 часов / 83 мероприятия</b>	132 часа / 66 мероприятий - Национальная администрация пенитенциарных учреждений 60 часов / 15 мероприятий - Генеральная инспекция карабинеров 8 часов / 2 мероприятия - журналисты из Комрата (радио, телевидение, печатные СМИ)								
Учреждения, целевые группы	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Национальная администрация пенитенциарных учреждений</li> <li>• Генеральная инспекция карабинеров</li> <li>• Журналисты из АТО Гагаузия</li> </ul>									
Количество участников	<p style="text-align: center;"><b>Участники обучения - всего 530</b></p>  <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th>Категория</th> <th>Количество</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Сотрудники НАПУ</td> <td>380</td> </tr> <tr> <td>Карабинеры</td> <td>135</td> </tr> <tr> <td>Журналисты</td> <td>15</td> </tr> </tbody> </table>		Категория	Количество	Сотрудники НАПУ	380	Карабинеры	135	Журналисты	15
Категория	Количество									
Сотрудники НАПУ	380									
Карабинеры	135									
Журналисты	15									
Степень удовлетворенности участников	<p>Оценка участников, согласно опросным листам, заполненным в конце обучения:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>73% - положительно оценили влияние обучения</li> <li>86% - высоко оценили работу преподавателя</li> <li>78% - хотели бы пройти обучение по другим темам в области прав человека</li> </ul>									
Тематика	<p><b>Курс для работников пенитенциарной системы:</b> Для сотрудников системы был завершен учебный курс, начатый в 2018 году в области соблюдения прав человека в пенитенциарной системе, который включает следующие темы:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Предупреждение пыток и жестокого обращения в пенитенциарной системе</li> <li>- Национальные и международные стандарты в области предотвращения пыток;</li> <li>- Механизмы защиты прав человека, лиц, лишенных свободы;</li> <li>- Защита прав несовершеннолетних в пенитенциарной системе.</li> </ul> <p>Курс был завершен новым мероприятием для психологов и социальных работников в пенитенциарных учреждениях: «Обеспечение и соблюдение прав человека в процессе подготовки задержанного к освобождению из-под стражи»</p>									

	<p><b>Курс для карабинеров: «Уважение прав человека в процессе обеспечения свободы собраний»</b></p> <p>Была составлена учебная программа курса, подготовлена программа, курс и методическое обеспечение.</p> <p>Было проведено 4 базовых учебных мероприятия (по 4 часа каждое) и было разработано 1 дополнительное мероприятие («Уважение прав человека при взаимодействии со СМИ в процессе обеспечения свободы собраний»).</p> <p>Была разработана альтернативная версия курса (Представительство в Комрате) на русском языке.</p> <p>Курс включал следующие аспекты:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Общие понятия о правах человека</li> <li>– Положения Закона о собраниях</li> <li>– Виды собраний</li> <li>– Прекращенное собрание, условия для прекращения собраний</li> <li>– Обязанности участников, организаторов</li> <li>– Обеспечение общественного порядка на собраниях</li> <li>– Алгоритм принятия решений в процессе обеспечения порядка на собраниях</li> <li>– Уважение общественного порядка и уважение прав человека на собраниях.</li> </ul> <p><b>Курс «Ненависть и дискриминация в прессе. Предотвращение и борьба с призывами к ненависти и дискриминации в деятельности журналистов».</b></p> <p>Было проведено 2 тренинга с участием журналистов из Комрата.</p> <p>Включенные темы:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Призыв к ненависти. Понятие и особенности призыва к ненависти.</li> <li>– Призыв к ненависти в общественных местах. Как мы определяем наличие элементов призыва к ненависти</li> <li>– Призыв к ненависти в политическом и социальном дискурсе. Опасности призывов к ненависти и уязвимые группы</li> <li>– Последствия призыва к ненависти</li> <li>– Предотвращение призыва к ненависти в СМИ.</li> </ul> <p><b>Курс «Осведомители по неподкупности»</b></p> <p>Был подготовлен проект программы, частично методическое обеспечение</p>
--	--

### Содействие образованию в области прав человека путем формулирования рекомендаций в области формального и неформального образования

В 2019 году Народный Адвокат стремился следить за состоянием дел в отношении обучения обязанностям и полномочиям Народного Адвоката на юридических факультетах страны и на других факультетах, где преподаётся дисциплина/модуль «Юридическая защита прав человека». С этой целью была разработана анкета с общими вопросами о миссии и роли Народных Адвокатов, их компетенциях, и студенты будут отмечать только правильные ответы из предложенных вариантов.

Только несколько высших учебных заведений в муниципии Кишинев, Бэлць, Кахул и Комрат были отобраны, чтобы составить общее мнение о положении

дел. Всего было опрошено **319** студентов из ГУМ, Юридического факультета и факультета международных отношений, политических и административных наук (ФМОПАН); Комратского государственного университета, Юридического факультета; Государственного университета им. Алеку Руссо в Бельцах, Юридического факультета; Кооперативно-коммерческого университета Кишинева, Факультета бизнес, управление и право; также из Государственного университета им. Б.П. Хашдеу из Кахул, Юридический факультет.

Анкета включала 8 закрытых вопросов с низкой степенью сложности, для которых было предложено несколько вариантов ответов.

После проверки вопросников было установлено, что будущие юристы имеют поверхностные знания об Институте Народного Адвоката и о его роли в поощрении, защите и предотвращении нарушений прав человека. Опрошенные студенты недостаточно хорошо знают полномочия Народных Адвокатов, они не знают, что Офис Народного Адвоката является автономным и независимым учреждением, существуют также недоразумения относительно категории лиц, которые могут подать апелляцию в ОНА, и разделились мнения также относительно учреждения, которое назначает Народных Адвокатов. Некоторые студенты считают, что Офис Народного Адвоката является юридическим лицом, которое осуществляет предпринимательскую деятельность, будь то Региональное отделение Международного союза адвокатов или Ассоциированное адвокатское бюро или неправительственная организация.

Необходимый вывод заключается в том, что в настоящее время по разным причинам студенты юридических факультетов и других факультетов, которые готовят специалистов в областях, близких к правовой системе, не в полной мере получают необходимые знания о национальных механизмах защиты прав человека, для чтобы впоследствии они могли эффективно выполнять свои профессиональные обязанности. Будущие прокуроры, судьи, полицейские, адвокаты не имеют четкого представления о роли и месте Народного Адвоката в национальной системе защиты прав человека и у них мало шансов на то, что без самообучения они смогут сознательно действовать для защиты прав человека при выполнении своих функциональных обязанностей.

## **ПРОДВИЖЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ОБЩЕСТВЕ**

В 2019 году, Офис Народного Адвоката организовал 130 мероприятий по информированию и поощрению прав человека, в которых приняли участие 4762 человека - бенефициаров прав.

В рамках 33 мероприятий преследовалась цель информирования о роли и миссии Народных Адвокатов. 22 октября состоялся День открытых дверей в ОНА, в котором приняли участие партнеры ОНА, представители государственных учреждений.

В течение предыдущего года Офис Народного Адвоката разработал и представил на некоторых публичных мероприятиях несколько исследований и докладов: Доклад о соблюдении основных прав и свобод человека в 2018 году; Тематический доклад о соблюдении прав иностранцев, находящихся на государственное содержание; Тематический доклад о соблюдении прав детей, находя-

щихся на государственное содержание; Тематический доклад о положении лиц, задержанных и находящихся под стражей в полиции; Тематический доклад об оценке уровня обеспечения права пациента на безопасность и качество медицинского оборудования; Тематический доклад о паллиативной помощи.

Было проведено несколько рекламных / информационных акций по борьбе с пытками, дискриминацией и призывом к ненависти.

В период с 20 по 27 июня проходила Кампания [#EuNUAplіc166<sup>1</sup>#EuRespectD](#) [emnitateaUmană](#), в рамках которой Генеральному инспекторату полиции и Центрам временного размещения лиц с ограниченными возможностями было передано 36 информационных панелей под названием «Предупреждение пыток».

В то же время, в октябре, в социальных сетях [#MoldovaFărăUrăȘiDiscriminare](#), была организована мобилизационная акция, которая включала в себя конкурс на лучший антидискриминационный лозунг. Победители конкурса на мероприятии, которое состоялось по случаю Международного дня толерантности. Кроме того, сторонники общественного мнения, правозащитники, политики участвовали в данных акциях, выпустив сообщения о борьбе с дискриминацией и призывом к ненависти.

В рамках 30-летия Конвенции ООН о правах ребенка было проведено 35 информационно-пропагандистских акций по правам ребенка с участием 1050 детей и 300 взрослых. Народный Адвокат по правам ребенка организовал *Ежегодный детский форум*, а также региональные встречи для ознакомления с мнением детей в Бэлць и Комрат, несколько встреч, конкурсов по случаю Международного дня защиты ребенка.

1 июня, Народный Адвокат по правам ребенка организовал публичное мероприятие под названием «Знай свои права», целью которого является информирование детей о правах и обязанностях детей.

Защита беспризорных детей и проблемы детей, рожденных преждевременно, роль органов опеки в процессе защиты права ребенка на семью, роль органов опеки в реализации прав детей в приднестровском регионе обсуждались на круглых столах, организованных Народным Адвокатом по правам ребенка, в том числе в регионах.

## РЕДАКЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Необходимость информировать представителей национальных меньшинств на их языке об Омбудсменах и их деятельности, о различных аспектах борьбы с дискриминацией была причиной того, что Офис Народного Адвоката опубликовал при поддержке Миссии ОБСЕ в Молдове на шести языках (румынском, русском, болгарском, цыганском, украинском, гагаузском): ***кто такой Народный Адвокат? Кто такой Народный Адвокат по правам ребенка? и Антидискриминационные механизмы.***

Традиционно, был опубликован ***Доклад о соблюдении прав человека в Республике Молдова в 2018 году***, который был распространен по библиотекам страны среди широкой общественности во время мероприятий, организованных ОНА.

Деятельность в 2019 году, по одной из приоритетных областей для Омбудсмена - право на здоровье, после обширного мониторинга, завершилась публи-

кацией **Доклада о выполнении Республикой Молдова положений Резолюции о консолидации паллиативной помощи, как компонента комплексного лечения в течение всей жизни (принятой на 67-й сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения 24 мая 2014 г.)**, работа была напечатана при поддержке Фонда Сорос Молдова. В той же тематической области продолжалась разработка и редактирование серии листовок **«14 прав пациента»**, инициированных ОНА несколько лет назад, с тремя листовками: **Право на уважение времени пациента, Право пациента на индивидуальное лечение, Право на соблюдение стандартов качества.**

В соответствии с Законом №122 от 12.07.2018 г. об осведомителях по неподкупности, Народному Адвокату была назначена роль защиты осведомителей по неподкупности. Учитывая тот факт, что общество недостаточно хорошо информировано об этом назначении Омбудсмана, институт напечатал при поддержке Программы развития ООН в Молдове **два информационных материала об осведомителях по неподкупности** на румынском и русском языках.

Заключенные лица обращаются в Офис Народного Адвоката с многочисленными просьбами, поэтому возникла необходимость распечатать листовку **Как связаться с Народным Адвокатом, если вы находитесь в заключении?** Публикация дает несколько объяснений для этой категории петиционеров о порядке подачи заявления Омбудсмену и его рассмотрения.

Важной категорией бенефициаров ОНА являются пожилые люди. Для этой категории бенефициаров была разработана брошюра **Права пожилых людей, изданная на трех языках: румынском, русском и гагаузском.**

Несколько информационных материалов, необходимых для работы Детского Омбудсмана, были изданы или переизданы: **Народный Адвокат по правам ребенка (брошюра для детей), Детский совет Ассоциации общественного развития, Рекомендации Комитета ООН по правам ребенка, Конвенция ООН о правах ребенка, Доклад о соблюдении прав ребенка в Республике Молдова**, последние три из которых редактируются при поддержке ЮНИСЕФ Молдова. Материалы распространяются в рамках мероприятий, организованных Детским Омбудсменом и других мероприятий: встречи, аудитория, конференции, тренинги и информационные мероприятия.

## УПРАВЛЕНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКИМИ РЕСУРСАМИ

Структурно, Офис Народного Адвоката состоит из Народного Адвоката и его заместителей, Народного Адвоката по правам ребенка, Генерального секретаря, структурных подразделений со статусом управлений, отделов, служб и территориальных представительств. Общее управление Офисом осуществляет Народный Адвокат. Организационная и административная деятельность Офиса осуществляется Генеральным секретарем.

Согласно статье 34 *Закона о Народном Адвокате (Омбудсмене) №52/2014*, Офис Народного Адвоката оказывает организационную, правовую, информационную и техническую помощь Народному адвокату, чтобы он мог выполнять свои обязанности. На территории деятельность осуществляется через 4 представительства: Представительство Бэлць, Представительство Кахул, Представительство Комрат, Представительство Варница.



Законом №164/2015 об утверждении Положения об организации и функционировании Офиса Народного Адвоката, была утверждена предельная штатная численность в количестве 65 единиц. Предельная штатная численность может быть изменена Парламентом по обоснованному предложению Народного Адвоката.

Организационная структура Офиса Народного Адвоката включает в себя:

**Структурные подразделения:**

1. Управление государственной политики и законодательства;
2. Управление мониторинга и отчетности;
3. Управление по предупреждению пыток;
4. Управление по правам ребенка;
5. Отдел по управлению и рассмотрению заявлений;
6. Управление по поощрению прав человека и коммуникации;
7. Финансово-административный отдел;
8. Служба внутреннего аудита;
9. Служба поддержки внутреннего управления;
10. Кадровая служба;
11. Юридическая служба;
12. Секретарская служба.

**Территориальные подразделения:**

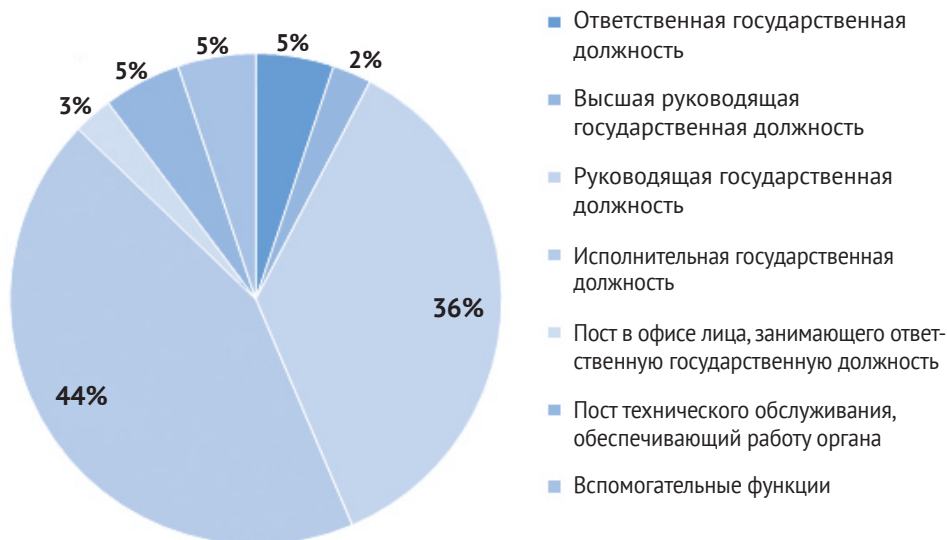
1. Представительство Бэлць;
2. Представительство Кахул;
3. Представительство Комрат;
4. Представительство Варница.

В конце 2019 года в рамках Офиса Народного Адвоката работало 39 сотрудников. Персонал Офиса состоит из государственных служащих, сотрудников, работающих в канцелярии Народного Адвоката, технического персонала и других сотрудников.

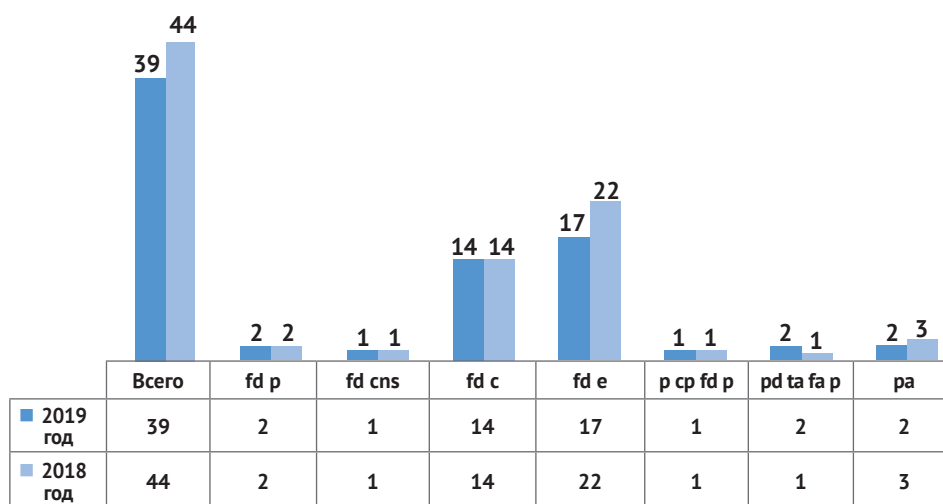
**Структура персонала по социально-профессиональным категориям**

Категория государственных услуг/ поста	Количество человек в 2018 году
Лица, занимающие ответственные государственные должности (fdp)	2
Государственные служащие, занимающие высшую руководящую государственную должность (frcns)	1
Государственные служащие, занимающие руководящую государственную должность (frc)	14
Государственные служащие, занимающие исполнительную государственную должность (fre)	17
Персонал, работающий в Офисе Народного Адвоката (pcpfdp)	1
Технический персонал, обеспечивающий функционирование органа (pdtafar)	2
Вспомогательный персонал (pa)	2
<b>Всего</b>	<b>39</b>

### Структура должностей и постов Офиса Народного Адвоката



Анализ обеспечения Офиса Народного Адвоката человеческими ресурсами предполагает динамический анализ общей численности работников и по категориям, 2019 год по отношению к 2018 году:



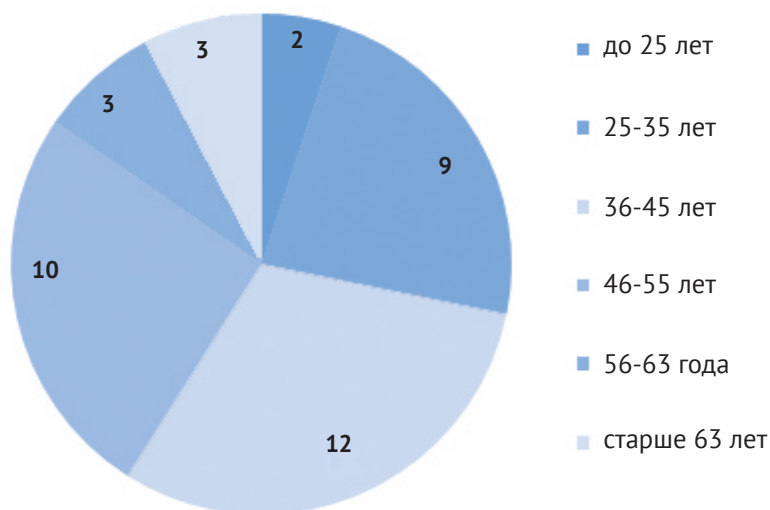
### Гендерный состав сотрудников

Анализ структуры персонала показывает, что, согласно гендерной структуре, в учреждении преобладают женщины, их число составляет 21 по сравнению с 18 мужчинами.

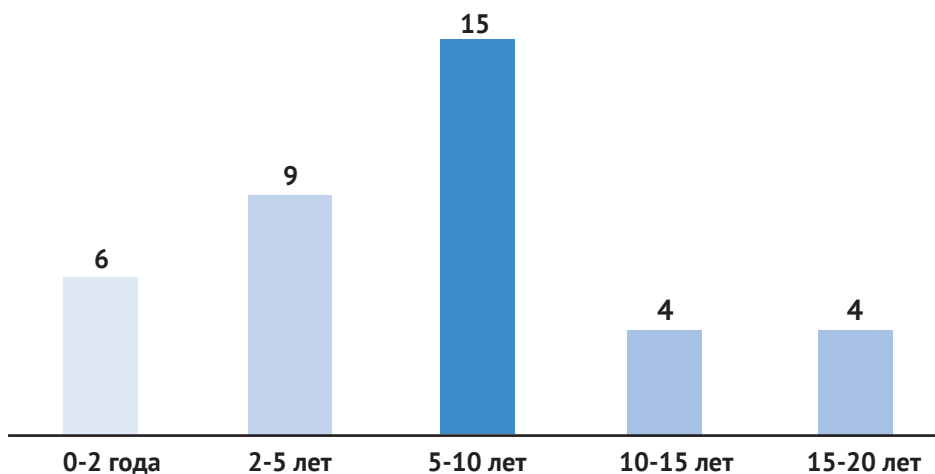


### Структура группы работников по возрасту

Анализ структуры группы работников по возрасту показывает, в основном с численной точки зрения, лиц в возрасте от 36 до 45 лет.



## Структура кадрового состава в Офисе Народного Адвоката, лица



В рамках Офиса Народного Адвоката работают 32 государственных служащих, каждый из которых имеет квалификацию.

В течение 2019 года 4 новых государственных служащих были утверждены в должности.

Занятие государственных должностей осуществляется в соответствии с положениями Закона №158/2008 о государственной должности и статусе государственного служащего, Постановления Правительства №201/2009 о введении в действие положений Закона о государственной должности и статусе государственного служащего № 158-XVI от 4 июля 2008 года.

Трудоустройство персонала других социально-профессиональных категорий осуществляется в соответствии с законодательством в области трудового права.

В 2019 году было объявлено 7 конкурсов на вакантные / временно вакантные государственные должности; 2 конкурса из 7 объявленных было невозможно провести, так как не было кандидатов.

Таким образом, за отчетный период было назначено / нанято / повторно трудоустроено 3 человека, из которых:

- по конкурсу был назначен 1 государственный служащий, занимающий исполнительную государственную должность;
- 1 человек был нанят для обеспечения технического обслуживания учреждения;
- 1 человек был повторно принят на исполнительную государственную должность после частично оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком.

В течение 2019 года служебно-рабочие отношения были прекращены путем отставки, увольнения, перевода 9 человек, таким образом, текучесть кадров составила 23%.

### Непрерывное профессиональное развитие

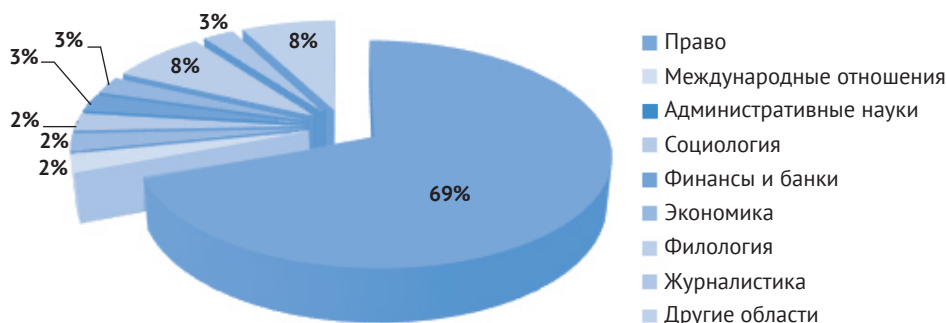
Профессиональная подготовка сотрудников повышает уровень выполнения миссии / стратегических целей государственной власти. Институциональное развитие Офиса Народного Адвоката, совершенствование процедур и рабочих систем в значительной степени зависит от первоначального обучения сотрудников и их непрерывного профессионального развития.

В рамках Офиса Народного Адвоката, из числа категорий функций/должностей только вспомогательный персонал обучается в профессионально-технических училищах, остальные категории имеют высшее образование лиценциата, цикл I и высшее образование магистра, цикл II:

Количество сотрудников с профессиональной подготовкой в профессионально-техническом образовании	Количество сотрудников с одной областью профессиональной подготовки в системе высшего образования	Количество сотрудников с несколькими областями профессиональной подготовки в системе высшего образования	Количество сотрудников с областью профессиональной подготовки в системе высшего образования, лиценциат и магистратура	Количество сотрудников с несколькими областями профессиональной подготовки в системе высшего образования, лиценциат и магистратура
2	14	1	20	2

В зависимости от сферы профессиональной подготовки, рейтинг гласит:

	Область профессиональной подготовки, I цикл высшего образования, лиценциат	Количество сотрудников
1.	Право	27
2.	Международные отношения	1
3.	Административные науки	1
4.	Социология	1
5.	Финансы и банки	1
6.	Экономика	1
7.	Филология	3
8.	Журналистика	1
9.	Другие области	3



Процесс непрерывного профессионального развития в рамках Офиса Народного Адвоката организован и осуществляется в соответствии со следующими принципами:

- соблюдение права государственного служащего на профессиональное развитие;
- обязанность профессионального совершенствования;
- ориентация на потребности в обучении;
- децентрализация процесса непрерывного профессионального развития;
- либерализация услуг обучения.

*Непрерывное профессиональное развитие* сотрудников Офиса Народного Адвоката достигается посредством учебных мероприятий различных типов и форм, с тем чтобы углубить и обновить знания, развить навыки и моделировать подходы / модели поведения, необходимые для эффективного выполнения обязанностей.

В 2019 году Офис Народного Адвоката мотивировал и обеспечил участие 41 сотрудника в учебных мероприятиях, в том числе тех, чьи служебно-рабочие отношения впоследствии прекратились, в общей сложности 2674 часа, из которых внешние в стране (2486 часов), внешние за границей (120 часов) и внутренние (68 часов).



Для эффективного достижения миссии/ стратегических целей, Офис Народного Адвоката устанавливает важные требования к программам обучения.

В зависимости от потребностей профессионального развития различных категорий работников устанавливаются конкретные задачи, для реализации которых необходимы программы подготовки:

- 1) **общего характера**, в том числе относительно государственной должности и статуса государственного служащего, предлагаемых, главным образом, Академией государственного управления.
- 2) **специализированного характера**, из которых:
  - a) в области выполнения мандата;
  - b) в области прав человека.

Основными партнерами Офиса Народного Адвоката в процессе профессионального развития в области выполнения мандата и прав человека являются Совет Европы, Программа развития Организации Объединенных Наций - в рамках некоторых проектов институционального развития.

### ФИНАНСОВЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ

В соответствии с бюджетными рамками, утвержденными на 2019 год, на финансирование деятельности Офиса Народного Адвоката было выделено 13302,8 тыс. леев. Они были распределены для покрытия расходов в двух компонентах:

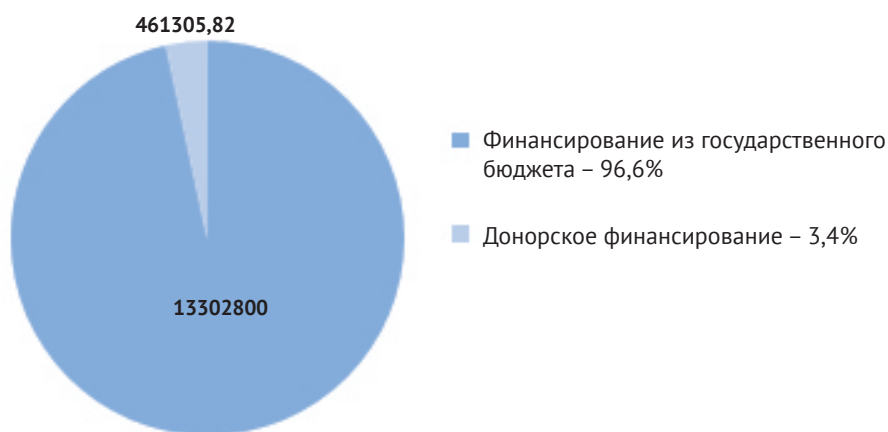
- Контроль за соблюдением прав человека - ассигнования в размере 12593,6 тыс. леев
- Национальный механизм по предупреждению пыток - ассигнования в размере 349,2 тыс. леев.

Кроме того, в течение 2019 года учреждение получило добровольные пожертвования в размере 461305,82 леев от:

- **Фонда СОРОС** для реализации грантовых проектов:
  - Управление задержанием и заключением в Инспекторатах полиции Республики Молдова (67283,37 леев)
  - Оценка прогресса, достигнутого Республикой Молдова в области консолидации паллиативной помощи и содействия ее интеграции в систему общественного здравоохранения Республики Молдова (301722,45 леев)
- **ЮНИСЕФ Молдова** (92300 леев) для реализации мероприятий в соответствии с соглашением о сотрудничестве «Укрепление возможностей Народного Адвоката по правам ребенка по мониторингу и отчетности о соблюдении прав детей в Республике Молдова».



### Финансирование Офиса Народного Адвоката, 2019 г.



Уровень исполнения бюджета ОНА по состоянию на 31.12.2019 г. составляет 80,2 процента. Исполнение по каждой строке бюджета представляется следующим образом:

Наименование расходов по компонентам	Запланировано, тыс. леев	Выполнено, тыс. леев	% выполнения
<b>Контроль за соблюдением прав человека</b>			
Расходы на персонал	7112,1	6581,1	92,5
Товары и услуги	4740,8	3233,4	68,2
Социальные льготы	106	88,3	83,3
Прочие расходы (членские взносы в международных организациях)	224,2	223,5	99,7
Закупка основных средств	345	345	100
Закупка запасов подвижного состава	928,9	459	49,4
<b>Всего по компоненту</b>	<b>13457,0</b>	<b>10930,3</b>	<b>81,2</b>
<b>Национальный механизм по предупреждению пыток</b>			
Товары и услуги	60	35,6	59,3
Вознаграждение членов Совета Национального механизма по предупреждению пыток	289,2	111,2	38,5
<b>Всего по компоненту</b>	<b>349,2</b>	<b>146,8</b>	<b>42,0</b>
<b>ИТОГО</b>	<b>13806,2</b>	<b>11077,1</b>	<b>80,2</b>

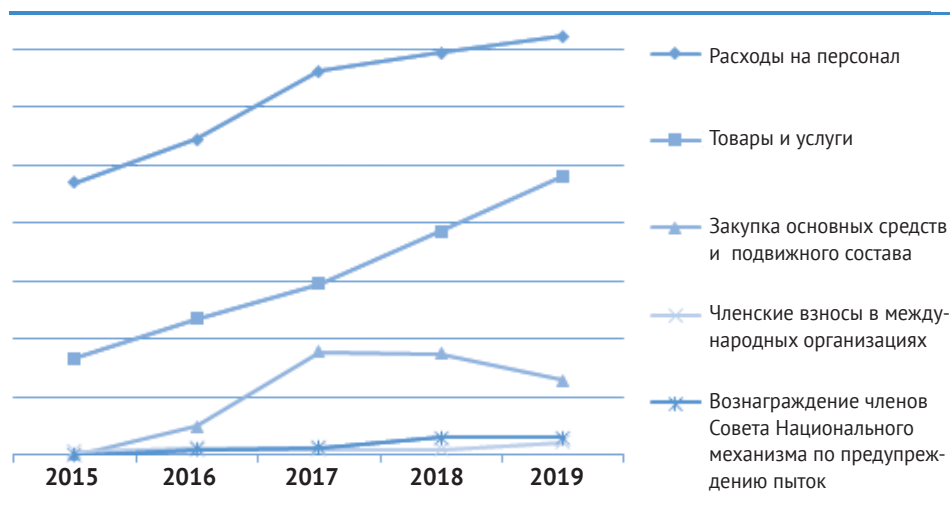
В течение года финансирование деятельности и потребностей учреждения осуществлялось оперативно, в течение нескольких календарных дней, чтобы все выплаты работникам, в государственный бюджет, долги поставщикам, были сделаны вовремя. Как в течение года, так и в его конце, долгов с просроченными сроками оплаты не было.

В 2019 году объем ассигнований на финансирование учреждения увеличился, и в то же время были увеличены ассигнования на финансирование мероприятий, осуществляемых Народным Адвокатом и Народным Адвокатом по правам ребенка, в соответствии с положениями Закона №. 52/2014, от 6,4 млн. леев в 2015 году до 13,3 мил. леев в 2019 году или на 107,8%.

В динамике это увеличение представляется следующим образом:

Наименование ассигнований, тыс. леев	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.
<b>Контроль за соблюдением прав человека</b>					
Расходы на персонал	4691.7	5440.2	6622.3	6939.5	7218.1
Товары и услуги	1656.5	1912.3	2940.2	3796.1	4740.8
Закупка основных средств и подвижного состава		493.7	1640.3	1699.5	1273.9
Членские взносы в международных организациях	62.5	116.8	95.6	96.1	224.2
<b>Всего по компоненту</b>	<b>6410.7</b>	<b>7963</b>	<b>11298.4</b>	<b>12531.2</b>	<b>13457.0</b>
<b>Национальный механизм по предупреждению пыток</b>					
Товары и услуги		436.6	5	56.5	60
Вознаграждение членов Совета Национального механизма по предупреждению пыток		83.5	118.3	291.7	289.2
Закупка основных средств и подвижного состава			131.1	47.2	
<b>Всего по компоненту</b>		<b>520.1</b>	<b>254.4</b>	<b>395.4</b>	<b>349.2</b>
<b>Всего ассигнований</b>	<b>6410.7</b>	<b>8483.1</b>	<b>11552.8</b>	<b>12926.6</b>	<b>13806.2</b>

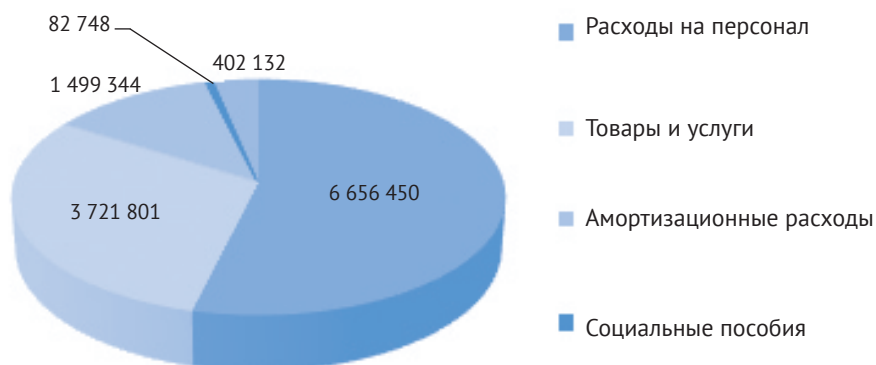
### Финансирование Офиса Народного Адвоката по динамике (2015-2019 гг.)



В течение 2019 г. Офис Народного Адвоката имел расходы в размере 12362,5 тыс. леев. Их можно сгруппировать в три большие группы, а именно:

- **Расходы на персонал** – составляют около 53,8% от общих расходов (оплата труда работников, выплата взносов и обязательных взносов в государственный бюджет, выплата компенсаций в пользу работников в соответствии с положениями законодательства).
- **Расходы на товары и услуги** – около 30,1% от общих расходов (содержание штаб-квартиры учреждения - электричество, тепло, вода, охрана, аренда, ремонт, уборка, найм специалистов в различных областях, услуги по обучению, материально-техническое обеспечение рабочих мест мебелью, оборудованием, канцелярские товары, проезд и т. д. и расходы на использование запасов).
- **Амортизационные расходы** – около 12,1% от общих расходов (расходы, связанные с износом основных средств и износом нематериальных активов).
- **Социальные пособия** – около 0,7% от общих расходов (расходы, связанные с выплатой пособий по временной нетрудоспособности, выплачиваемых за счет финансовых средств работодателя, и пособий, выплачиваемых после увольнения).
- **Прочие расходы** – около 3,2% от общих расходов (выплата вознаграждения за работу членов Совета по предупреждению пыток за посещения и проведение собраний, оплата членских взносов в международные организации, другие расходы).

#### Распределение расходов Офиса Народного Адвоката



Увеличение финансирования мероприятий, организованных с целью выполнения мандата Народного Адвоката и Народного Адвоката по правам ребенка, привело к повышению прозрачности учреждения и реализации Ежегодного плана деятельности учреждения в размере 85%.

Принимая во внимание тот факт, что некоторые мероприятия осуществлялись за счет прямых платежей от доноров, учреждению удалось сэкономить финансовые средства, выделенные из государственного бюджета.



Întreprinderea de Stat Firma Editorial-Poligrafică  
„Tipografia Centrală”  
MD-2068, Chișinău, str. Florilor, 1