


Analiza impactului asupra drepturilor copilului



„Evaluarea impactului măsurilor luate în legătură cu pandemia generată de virusul COVID-19 privind drepturile copilului”

Acest raport a fost realizat cu sprijinul financiar al UNICEF în cadrul proiectului comun ENOC/UNICEF pentru o evaluare a impactului în mai multe țări a măsurilor privind drepturile copiilor la protecție luate de state în legătură cu pandemia generată de virusul COVID-19. Conținutul acestui raport reprezintă doar punctul de vedere al autorului (autorilor) și este responsabilitatea sa exclusivă.

Chișinău, 2021

CUPRINS

Sumar Executiv	2
I. Introducere	5
Contextul	5
Scopul și obiectivele urmărite	6
Abordare metodologică	8
II. Analiza	9
Prezentare generală a modului în care măsura a influențat realizarea dreptului copiilor aflați în detenție de a rămâne în contact cu lumea exterioară	9
Abordare cronologică a acțiunilor Avocatului Poporului pentru drepturile copilului în legătură cu măsura aleasă	11
Nota Tehnică: „COVID-19 și copiii privați de libertate” și acțiunile întreprinse de către UNICEF în vederea aducerii ei la cunoștința autorităților relevante	16
Modul în care măsura a afectat cele patru principii directoare ale CRC în raport cu dreptul copilului de a rămâne în contact cu lumea exterioară	17
Impactul diferit al măsurii asupra diferitelor grupuri de copii.	20
Analiza impactului pozitiv, negativ și neutru al măsurii.	20
Vizita preventivă în cadrul Penitenciarului nr. 10, Goian și relevanța concluziilor acesteia în procesul de evaluare a impactului măsurii luate în privința dreptului copilului de a rămâne în contact cu lumea exterioară	21
III. Concluzii finale	23
IV. Recomandări	23
V. Urmărirea planificată	24
Diseminarea raportului	24
VI. Lecțiile învățate	24

Sumar Executiv

Pandemia generată de virusul COVID-19 este o situație fără precedent care a afectat profund și va continua să afecteze viața copiilor din întreaga lume. În Declarația sa privind drepturile copilului în contextul epidemiei generată de virusul COVID-19, Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor pentru drepturile copiilor (ENOC) și membrii săi s-au angajat să monitorizeze detaliat situația tuturor copiilor. În plus, s-au angajat să monitorizeze răspunsurile autorităților locale, naționale și europene în timpul și după încheierea acțiunii măsurilor de izolare, precum și să realizeze un schimb continuu de informații critice, bune practici și experiențe. Măsurile menționate *supra* au avut drept scop menținerea copiilor și a familiilor lor în siguranță și garantarea respectării drepturilor copiilor în conformitate cu Convenția Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului, precum și în conformitate cu alte orientări europene și internaționale privind drepturile omului - relevante sub acest aspect.

Fondul Națiunilor Unite pentru Copii (UNICEF), Regiunea Europa și Asia Centrală își propune să continue parteneriatul cu Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor pentru Copii pentru a sprijini mecanismele naționale pentru drepturile copilului în vederea evaluării domeniilor cheie și a influenței asupra grupurilor specifice de copii. Acestea îi includ pe cei aflați în îngrijire instituțională, pe cei aflați în detenție și/sau în instituții închise, pe cei afectați de violență, implicați în muncă sau afectați de migrație. Prin acest proiect de cooperare, UNICEF va sprijini Rețeaua Europeană a Ombudsmanilor pentru Copii pentru a oferi asistență tehnică directă (prin webinarii și asigurarea bilaterală a calității) unui număr de Ombudsmani pentru drepturile copiilor din Europa și Asia Centrală. Acest lucru va facilita finalizarea unor evaluări specifice de impact asupra drepturilor copilului (CRIA) relaționate cu COVID-19.

Republica Moldova s-a angajat să facă parte din inițiativa Rețelei Europene a Ombudsmanilor pentru Copii-UNICEF pentru o evaluare a impactului în mai multe țări a măsurilor privind drepturile copiilor, luate în legătură cu virusul COVID-19. UNICEF Moldova a oferit sprijin pentru desfășurarea exercițiului CRIA, cu un accent special pe drepturile copiilor din instituțiile de detenție care execută pedepse penale sau se află în arest preventiv.

În contextul declarării situației excepționale generată de virusul pandemic COVID-19, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a monitorizat continuu respectarea drepturilor copilului care se află în instituțiile de detenție în contextul ispășirii pedepsei penale sau în calitate de măsură preventivă (arestul preventiv).

În această perioadă, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a conlucrat cu Administrația Națională a Penitenciarelor (ANP), înaintând recomandări cu privire la diminuarea impactului negativ asupra copiilor în urma restricțiilor impuse de administrațiile penitenciarelor în parte dar și solicitând, după caz, prezentarea de informații în legătură cu acțiunile întreprinse pe acest segment.

Conform îndrumărilor și metodologiei procesului CRIA, acesta ar trebui să se focuseze pe o măsură restrictivă (decizie) adoptată în timpul pandemiei. Prin urmare, în vederea analizării impactului restricției vizitelor părinților, îngrijitorilor etc., Ordinul Ministerului Justiției nr. 50 din 12 martie 2020 cu privire la instituirea regimului special în cadrul sistemului administrației penitenciare¹ a fost selectat în calitate de măsură. În ceea ce vizează impactul asupra drepturilor copiilor aflați în detenție, s-a stabilit că ar trebui să rămână în contact cu lumea exterioară, pentru a reduce impactul asupra stării lor psiho-emoționale. Evaluarea impactului politicilor naționale asupra drepturilor copilului a urmat, în acest sens, o abordare temporală, spațială, ținând cont strict de condițiile și riscurile care ar fi putut apărea în orice moment.

Deși Avocatul Poporului pentru drepturile copilului este implicat continuu în elaborarea de rapoarte tematice și speciale, abordarea focalizată și îngustă a evaluării impactului (negativ, neutru și/sau pozitiv) al politicilor naționale asupra drepturilor copilului a oferit ocazia de a analiza o situație fără precedent - situația și impactul acesteia asupra unui grup preselectat de copii. Scopul a fost de a evalua impactul unei măsuri alese în ceea ce privește impactul acesteia asupra dreptului copiilor de a rămâne în contact cu lumea externă, în contextul pandemiei.

Acest lucru a fost posibil prin stabilirea obiectivelor pe termen scurt, mediu și lung. Astfel, CRIA a fost realizată de un expert angajat în baza acordului interinstituțional existent între Oficiul Avocatului Poporului și UNICEF. Cercetarea se referă la cei implicați direct în procesul de garantare a protecției drepturilor copilului, autoritățile responsabile și membrii publicului interesați de domeniul drepturilor omului în general și al drepturilor copilului în special.

În vederea evitării riscului de a acționa împotriva interesului superior al copilului, precum și pentru a asigura siguranța copiilor deținuți în Penitenciarul nr. 10, Goian, s-a hotărât ca CRIA să fie realizată prin intermediul unei analize documentare. Acest lucru se datorează faptului că erau disponibile suficiente date în acest sens și orice acțiune online ar fi putut duce la o întârziere. De asemenea, birocrăția excesivă ar fi putut afecta procedurile. Constatările cheie se referă atât la

¹ [Cu privire la instituirea regimului special în cadrul sistemului administrației penitenciare | ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor \(gov.md\)](#)

intenția evidentă a autorităților naționale de a acorda prioritate sănătății și siguranței copiilor – inclusiv riscul unui posibil stres emoțional – cât și la impactul măsurii luate în acest context, în absența asigurării eficiente și măsurilor compensatorii practice.

Una dintre constatările relevante nu este că adoptarea unei astfel de prevederi normative a avut un impact negativ asupra dreptului copiilor de a rămâne în contact cu lumea externă, ci că a fost de fapt imposibil să se asigure implementarea acțiunilor propuse ca măsuri alternative. Recomandările care decurg din cercetare sunt abordate în mod restrâns, ținând cont de constatările privind impactul măsurii alese. Se ia în considerare și întinderea generală a măsurii reținerii copiilor, ca măsură de ultimă instanță.

I. Introducere

Contextul

Contextul în care evaluarea impactului politicilor naționale asupra drepturilor copilului, în continuare - „*CRIA*” a fost realizată urmează a fi abordat temporal, spațial, dar și cu luarea strictă în calcul a condițiilor și riscurilor ce ar fi putut surveni pe parcurs. Astfel, deși *CRIA* se referă în mod normal la o evaluare anticipată a impactului unei politici naționale adoptată în legătură cu drepturile copilului, totuși în acest context va evolua impactul *post*, dar și în timpul acțiunii prevederii normative speciale supuse spre examinare.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a considerat necesară și oportună implicarea într-un astfel de exercițiu, datorită conceptului care se propune și novației pe care o aduce pe tărâmul drepturilor copilului. Or, specificul procesului de evaluare a impactului a unor politici naționale asupra drepturilor copilului, în general, precum și evaluarea impactului măsurilor luate în legătură cu pandemia generată de virusul COVID-19 privind protecția drepturilor copiilor, sub aspect special, fiind pe cât de străin, s-a dovedit a fi pe atât de imperios într-o perioadă în care respectarea sistemică a drepturilor copilului a fost pusă la grea încercare datorită prevalenței oferite dreptului la sănătate.

Deși Ombudsmanul copilului este continuu implicat în elaborarea unor rapoarte tematice, speciale sau care să sintetizeze mai multe aspecte, totuși abordarea îngustă pe care o introduce conceptul de evaluare a politicilor naționale asupra drepturilor copilului a constituit o oportunitate eficientă de analiză a unei situații fără precedent și a impactului acesteia asupra unui grup de copii preselectat.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a apreciat inițial faptul că conceptul de evaluare a impactului politicilor naționale asupra drepturilor copilului - *CRIA* vine să evalueze impactul nu doar negativ, ci și neutru și pozitiv a unei măsuri luate în legătură cu drepturile copilului, astfel fiind posibilă o analiză pe cât de îngustă, pe atât de multi-dimensională și de echidistantă. Cerința evaluării unui impact exclusiv negativ ar fi inclus în sine aducerea doar de critici la adresa autorităților naționale pentru gestionarea incorectă, sau deopotrivă – lipsa de acțiune într-un context de urgență în sănătate publică.

Interdependența dintre decizia de a realiza o evaluare a impactului unei măsuri COVID-19 asupra drepturilor copilului a fost direct proporțională cu situația existentă la nivel de țară. Or, virusul pandemic și gestionarea de urgență a unor segmente importante privind drepturile copilului a constituit o noutate pentru autoritățile naționale a tuturor țărilor, nu doar a Republicii

Moldova. La momentul luării deciziei de a realiza o astfel de evaluare, în Republica Moldova era declarată starea de urgență pe tot teritoriul țării, astfel procesul s-a dovedit pe cât de provocator, pe atât de adaptat unui context neuzual.

Scopul și obiectivele urmărite

În calitate de măsură restrictivă a fost selectată prevederea **Ordinului Ministerului Justiției nr. 50 din 12 martie 2020 cu privire la instituirea regimului special în cadrul sistemului administrației penitenciare**² care prevedea pe lângă instituirea unui regim special în cadrul sistemului administrației penitenciare și instituirea unui regim de carantină în instituțiile subordonate acestuia, și *suspendarea vizitelor și a întrevederilor*.

Impactul acestei măsuri urmează a fi analizat din punct de vedere cronologic, or întinderea ei în timp poate motiva ingerința care ar fi putut fi admisă asupra dreptului copiilor de a rămâne în contact cu lumea exterioară prin menținerea contactelor regulate și semnificative cu părinții, familia și prietenii prin intermediul vizitelor și al schimbului de corespondență. (*a se vedea Figura 1*)

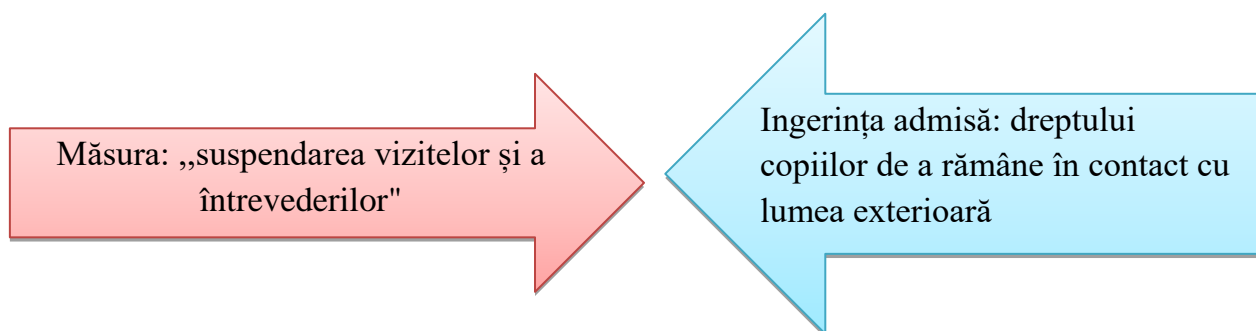


Figura 1. Reprezentarea grafică a interdependenței dintre prevederea normativă și ingerința admisă.

Grupul țintă ales l-au constituit copiii aflați în instituțiile de detenție în legătură cu ispășirea pedepsei penale. Pentru a delimita spațial aflarea acestui grup țintă, au fost selectați copiii deținuți în cadrul Penitenciarului nr. 10 – Goian, un penitenciar de tip semiînchis. La momentul în care prevederea normativă era în vigoare, potrivit datelor³ furnizate de către Administrația Națională a Penitenciarelor, în cadrul acestei instituții erau deținuți 32 de minori.

² [Cu privire la instituirea regimului special în cadrul sistemului administrației penitenciare | ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor \(gov.md\)](#)

³ [ANP-27.04.2020-2-2-1555.pdf \(ombudsman.md\)](#)

Decizia de a pune în evidență acest grup de copii, la braț cu prevederea normativă ce i-a vizat și a produs repercursiuni în exercitarea drepturilor lor, a fost luată datorită intenției de a cerceta sub aspect îngust subiectul, dar și pentru a monitoriza care au fost alternativele propuse în vederea redresării situației. Or, deși circumstanțele pandemice au fost imprevizibile pentru toți, totuși o reacție promptă și adaptată copilului ar fi fost necesară în orice context, mai cu seamă în cazul copiilor privați de libertate.

Din acest punct de vedere, urmează a fi delimitate două perioade de timp, timpul în care măsura selectată a fost aplicabilă și acțiunea ei a existat, precum și perioada de timp în care analiza ce decurge din CRIA a fost realizată și raportul a fost nemijlocit scris – acestea din urmă fiind ulterioare acțiunii în timp a măsurii. (*a se vedea Figura 2*)

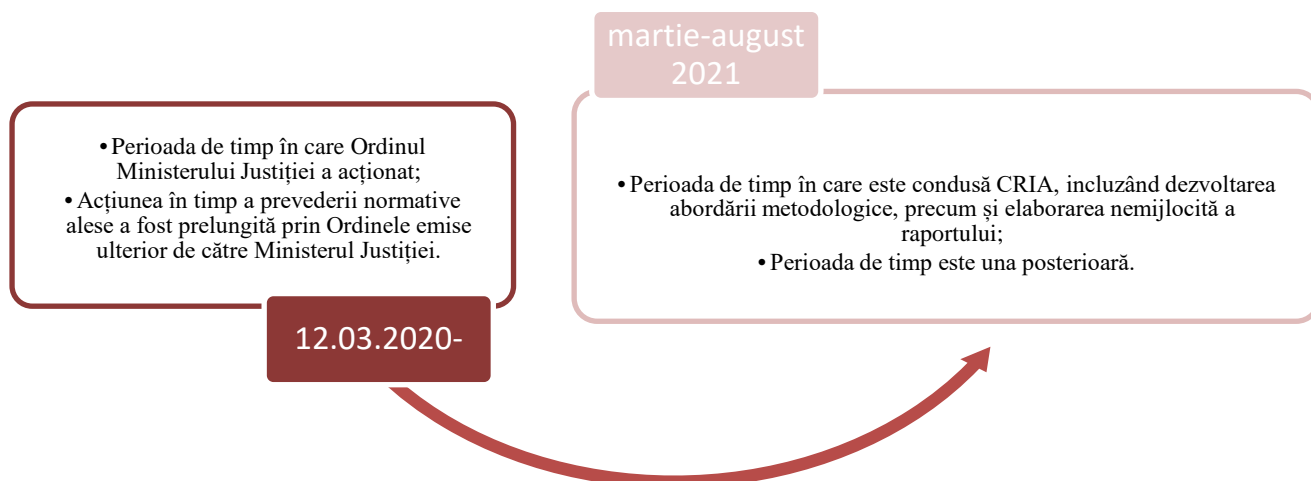


Figura 2. Interdependența dintre perioadele de timp cu care se operează în raport

În ceea ce privește acțiunea Ordinului⁴ în spațiu – acesta a fost emis de către autoritatea de stat în domeniul justiției din Republica Moldova – Ministerul Justiției, iar din acest punct de vedere prevederea ordinului este obligatorie și aplicabilă tuturor instituțiilor din sistemul penitenciar, inclusiv și Penitenciarului nr. 10, Goian – instituție în care sunt deținuți exclusiv copiii ce își ispășesc pedeapsa penală în legătură cu săvârșirea unei infracțiuni.

În procesul elaborării analizei impactului politicilor naționale asupra drepturilor copilului au fost urmărite obiective de scurtă, medie și lungă durată. În calitate de obiectiv de scurtă durată, CRIA a urmărit cuantificarea impactului măsurii alese asupra categoriei de copii supuse

⁴ Ordinului Ministerului Justiției nr. 50 din 12 martie 2020 cu privire la instituirea regimului special în cadrul sistemului administrației penitenciare [Cu privire la instituirea regimului special în cadrul sistemului administrației penitenciare | ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor \(gov.md\)](#)

analizei prin prisma drepturilor copilului sub aspect general și în mod special prin elaborarea de adaptări necesare și susceptibile de realizat.

În calitate de obiective de durată medie, CRIA și-a propus stabilirea cu strictețe a direcțiilor care atestă o lipsă constantă de date sistematizate, în special în ceea ce vizează colaborarea dintre actorii antrenați în procesul de promovare și protecție a drepturilor copilului. Totodată, a fost urmărită atragerea atenției persoanelor vizate asupra necesității de a evalua impactul unor măsuri elaborate inclusiv *a priori*.

Drept obiectiv de lungă durată, CRIA urmărește instituționalizarea acestui proces printr-o constantă îmbunătățire a monitorizării Convenției ONU pentru drepturile copilului.

Abordare metodologică

CRIA a fost realizată de către un expert angajat în baza acordului interinstituțional existent între Oficiul Avocatului Poporului și UNICEF astfel încât, acesta nu a fost parte al direcțiilor subordonate în cadrul Oficiului, dar care la necesitate a apelat la suportul angajaților direcției „Drepturile Copilului” din cadrul Oficiului Avocatului Poporului.

Întrucât CRIA este un proces pe cât de nou pe atât de anevoios, a fost solicitată implicarea unui expert din afara Oficiului. Or, în cadrul Oficiului sub aspect paralel și așa existau tentative și chiar era în curs scrierea mai multor rapoarte tematice. Aceasta a ușurat pe o parte munca angajaților Oficiului Avocatului Poporului sporind totodată și calitatea lucrărilor, dar și a condus spre un mediu propice în care un expert a putut realiza analiza proprie, cu posibilitatea după caz de a apela la ajutorul angajaților direcției drepturile copilului.

Pregătirea elaborării raportului a debutat la începutul lunii martie 2021. La 31 martie 2021, prin Hotărârea Parlamentului Republicii Moldova nr. 49 privind declararea stării de urgență⁵, au fost instituite regimuri speciale până la data de 30 mai. Acest fapt a condus spre îngustarea diversității de metodologie. Or, vizitele ar fi fost inoportune și neconforme actelor legislative în vigoare la moment, având în vedere situația pandemică.

Pentru a nu admite riscul întreprinderii unor acțiuni contrare interesului superior al copilului, precum și în vederea asigurării siguranței copiilor aflați în detenție în cadrul Penitenciarului nr. 10, Goian, a fost luată decizia de a recurge prin CRIA la o revizuire documentară și factologică (desk review), așa cum suficiente date în acest sens erau disponibile și orice acțiune în regim online ar fi putut conduce spre o tergiversare sau ar fi putut suferi din

⁵ [HP49/2021 \(legis.md\)](#)

cauza birocrăției excesive a procedurilor. Această decizie a fost luată din cauza termenelor restrânse în care trebuia elaborat raportul.

Așa cum a fost expus *supra*, versatilitatea procesului s-a datorat în totalitate imprevizibilității cu care virusul și corespunzător autoritățile naționale au acționat în acest sens. Datorită modalității de raportare alese a fost exclusă din start birocrăția excesivă a procedurilor, care în caz contrar ar fi existat și ar fi provocat piedici în situația în care erau menținute cronologiile indicative inițial.

II. Analiza

Prezentare generală a modului în care măsura a influențat realizarea dreptului copiilor aflați în detenție de a rămâne în contact cu lumea exterioară.

Tabelul 1 – Reprezentarea evoluției temporale a prevederii normative aleasă și a măsurilor compensatorii

Denumirea/nr. actului normativ	Autoritatea emitentă	Perioada de acțiune	Prevederea normativă
Ordinul nr. 50 ⁶	Ministerul Justiției	12-23 martie 2020	Pct. 3: „ <i>A suspenda vizitele și întrevederile în cadrul instituțiilor penitenciare</i> ”
Ordinul nr. 119 ⁷	Administrația Națională a Penitenciarelor	12 martie 2020	Planul de măsuri pentru prevenirea îmbolnăvirii și răspândirii infecției cu COVID-19 în rândul personalului și a persoanelor private de libertate. - Capitolul II, pct. 10: „ <i>Înlocuirea întrevederilor cu apeluri telefonice suplimentare, în baza cererilor persoanelor private de libertate,</i> ” - Capitolul IV, pct. 8: „ <i>Dreptul la convorbiri telefonice se va efectua în condiții sanitaro-epidemiologice corespunzătoare,</i> ”
Ordinul nr. 53 ⁸	Ministerul Justiției	18 martie - 12 aprilie 2020	Pct. 3: „ <i>Se prelungește suspendarea vizitelor și întrevederilor în cadrul instituțiilor penitenciare</i> ” Pct. 5 „Suspendarea primirii coletelor, pachetelor cu provizii și banderolelor cu produse alimentare se va decide preliminar, pentru fiecare caz în parte...” Pct. 7 „ <i>Se permite acordarea întrevederii de scurtă durată prin intermediul sistemelor de teleconferință prin platforme software acceptate de către instituția penitenciară.</i> ” Pct. 8 „ <i>Se permite înlocuirea întrevederilor de lungă durată, cu întrevederi de scurtă...</i> ”

⁶ [Cu privire la instituirea regimului special în cadrul sistemului administrației penitenciare | ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor \(gov.md\)](#)

⁷ [Cu privire la organizarea procesului de prevenire și combatere a infecției cu Coronavirus de tip nou \(2019-nCoV\) în sistemul administrației penitenciare | ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor \(gov.md\)](#)

⁸ [Cu privire la prelungirea regimului special în cadrul sistemului administrației penitenciare | ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor \(gov.md\)](#)

			Pct. 9 „ <i>Întrevederile pot fi înlocuite cu convorbiri telefonice, în limita duratei maxime admise.</i> ” Pct. 10 „ <i>Se dublează frecvența dreptului la convorbiri telefonice ale deținutului.</i> ”
Ordinul nr. 134 ⁹	Administrația Națională a Penitenciarelor	24 martie 2020	Planul de măsuri-tip al instituțiilor sistemului administrației penitenciare, în contextul declarării stării de urgență pe teritoriul Republicii Moldova. <i>Anexa nr. 7 – Acordarea întrevederilor online între condamnați și rude</i> (Anexa 1)
Ordinul nr. 61 ¹⁰	Ministerul Justiției	10 aprilie - 12 mai 2020	Pct. 3: „Se prelungește suspendarea vizitelor și întrevederilor în cadrul instituțiilor penitenciare.”
Ordinul nr. 72 ¹¹	Ministerul Justiției	16 mai- 15 iunie 2020	Pct. 3 „ <i>A suspenda întrevederile de lungă durată în cadrul instituțiilor penitenciare</i> ” Pct. 4 „ <i>Se dublează durata și numărul de convorbiri telefonice,</i> ” pct. 5 „ <i>În baza cererii deținutului, se permite acordarea întrevederii de scurtă durată prin intermediul sistemelor de teleconferință prin platforme software acceptate de către instituția penitenciară.,</i> ”
Ordinul nr. 97 ¹²	Ministerul Justiției	15 iunie-15 iulie 2020	Pct. 4: „ <i>Primirea coletelor, pachetelor cu provizii și banderolelor cu produse alimentare în instituțiile penitenciare se va realiza, ținând cont de următoarele circumstanțe:</i> - existența numărului suficient de echipament de protecție pentru personalul care recepționează pachetele cu provizii și banderole cu produse alimentare; - dezinfectarea bunurilor recepționate; - corespunderea cerințelor față de calitatea, cantitatea, producerea și ambalajul bunurilor/produselor transmise, stabilite de Administrația Națională a Penitenciarelor în legătură cu necesitatea impunerii restricțiilor pentru prevenirea răspândirii infecției cu COVID-19 în mediul penitenciar;”
Ordinul nr. 235.	Administrația Națională a Penitenciarelor	13 iulie 2020	Pct. 6 și 7 prevăd direcțiile responsabile și termenii de elaborare a propunerilor de modificări a Legii nr.69/2020, în privința organizării exercitării unor drepturi de către deținuți (ex. dreptul la întrevederi)
Ordinele Ministerului Justiției ^{13,14}	Ministerul Justiției	16 iulie - curent	Mențin în continuare prevederile privind coletele, pachetele și banderolele.

⁹ [Cu privire la unele măsuri ale sistemului administrației penitenciare în contextul declarării stării de urgență pe teritoriul Republicii Moldova | ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor \(gov.md\)](#)

¹⁰ [Cu privire la prelungirea regimului special în cadrul sistemului administrației penitenciare-12 mai 2020 | ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor \(gov.md\)](#)

¹¹ [Cu privire la prelungirea regimului special în cadrul sistemului administrației penitenciare-15 iunie 2020 | ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor \(gov.md\)](#)

¹² [Cu privire la prelungirea regimului special în cadrul sistemului administrației penitenciare-15 iulie 2020 | ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor \(gov.md\)](#)

¹³ [Cu privire la prelungirea regimului special în cadrul sistemului administrației penitenciare - 15 august 2020 | ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor \(gov.md\)](#)

¹⁴ [Cu privire la prelungirea regimului special în cadrul sistemului administrației penitenciare - 31 august 2020 | ANP - Administrația Națională a Penitenciarelor \(gov.md\)](#)

Reprezentarea de mai sus (*Tabelul 1*) a fost necesară pentru a putea realiza o analiză mai amplă din punct de vedere a prevederii normative alese. Or, deși măsura inițială se referă exclusiv la suspendarea vizitelor și întrevederilor, totuși actele normative enumerate *supra* pot ajuta spre o mai bună înțelegere a evoluției în timp a acestei prevederi, în mod special sub aspectul unor măsuri compensatorii luate sau deopotrivă, a unor consecințe nenesecare și irelevante sub aspectul protecției drepturilor copilului.

O derivată esențială a dreptului la întrevedere cu rudele și familia a copiilor deținuți în instituțiile de detenție este primirea coletelor, a pachetelor cu provizii și banderolelor cu produse alimentare. Vom considera că inclusiv prin acest schimb se poate realiza dreptul copilului de a rămâne în contact cu lumea exterioară, pentru că de cele mai multe ori aceste colete conțin lucruri/bunuri de care copilul era dependent până la aflarea lui într-o instituție de detenție.

Prevederile normative din actele care au existat pe acest segment denotă cu ușurință lipsa unei alternative inițiale, care să ușureze acest parcurs lipsit de întrevederi și vizite din partea rudelor și a familiilor copiilor minori. De menționat este însă faptul că aceasta se introduce mai apoi, chiar dacă vom considera esențial și simțitor **impactul inițial al interdicției**.

Sub acest aspect, o atenție sporită este necesar de a fi atrasă asupra Anexei nr. 7 „*Acordarea întrevederilor online între condamnați și rude*” la Ordinul Administrației Naționale a Penitenciarelor nr. 134 din 24 martie 2020 cu privire la unele măsuri ale sistemului administrației penitenciare în contextul declarării stării de urgență pe teritoriul Republicii Moldova. Aceasta include o serie de acțiuni, subacțiuni, precum și persoanele responsabile din cadrul instituției penitenciare în vederea explicării mecanismului de acordare a întrevederilor în regim online.

La capitolul acțiuni sunt prevăzute:

- pregătirea tehnicii de calcul pentru desfășurarea întrevederilor on-line a deținuților cu rudele lor (aplicația, reguli de asigurare a confidențialității, echipamentul necesar);
- informarea condamnaților și a rudelor acestora despre măsurile luate în contextul declarării stării de urgență pe teritoriul Republicii Moldova și propriu zis – acordarea întrevederilor online (graficul, durata, etc.)

[Abordare cronologică a acțiunilor Avocatului Poporului pentru drepturile copilului în legătură cu măsura aleasă](#)

În mod special, sub aspectul prevederii ordinului menționat *supra* va fi abordat dreptul copiilor la a întreține relații cu familia și cu lumea exterioară. Or, în contextul dat, Comentariul

General nr. 10 al Comitetului ONU cu privire la drepturile copilului indică că: ”Fiecare copil privat de libertate are dreptul de a menține contactul cu familia prin corespondență și vizite. Pentru a facilita vizitele, copilul ar trebui să fie plasat într-o unitate cât mai aproape de locul de reședință al familiei sale. Circumstanțele excepționale care pot limita acest contact ar trebui să fie clar descrise în lege și să nu fie lăsate la aprecierea autorităților competente. Comitetul atrage atenția statului și la Regulile Organizației Națiunilor Unite pentru protecția minorilor privați de libertate, adoptate de Adunarea Generală în rezoluția sa 45/113 din 14 decembrie 1990, îndemnând statele părți să pună în aplicare pe deplin aceste reguli.¹⁵

În contextul declarării situației excepționale generată de virusul pandemic COVID-19, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a monitorizat continuu respectarea drepturilor copilului care se află în instituțiile de detenție în contextul ispășirii pedepsei penale sau în calitate de măsură preventivă (arestul preventiv).

În această perioadă, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a conlucrat cu Administrația Națională a Penitenciarelor (ANP), înaintând recomandări cu privire la diminuarea impactului negativ asupra copiilor în urma restricțiilor impuse de administrațiile penitenciarelor în parte dar și solicitând, după caz, prezentarea de informații în legătură cu acțiunile întreprinse pe acest segment.

La data de 6 aprilie 2020, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a înaintat demersuri¹⁶ către administrațiile instituțiilor de detenție din țară, inclusiv la adresa Penitenciarului nr. 10, Goian. Prin aceasta, pe lângă solicitarea informației privind acțiunile întreprinse în vederea asigurării securității și sănătății copiilor, a dreptului lor la educație, la hrană, produse de igienă, medicamente, Ombudsmanul copilului a mai solicitat și furnizarea informației cu referire la ***acțiunile compensatorii întreprinse în vederea diminuării impactului negativ și a stresului emoțional care se pot eventual declanșa în contextul anulării vizitelor din partea rudelor.***

La 17 aprilie 2020, în răspunsul¹⁷ său către demersul Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, administrația penitenciarului nr. 10, Goian a enumerat eforturile materializate până la acel moment pentru a ușura starea aflării copiilor în detenție în noile condiții pandemice.

¹⁵ [Raport-P-13-..pdf \(ombudsman.md\)](#)

¹⁶ [Solicitare-nr.-12-8-24-12-8-26-din-06.04.2020.pdf \(ombudsman.md\)](#)

¹⁷ [P.-10-File.pdf \(ombudsman.md\)](#)

Astfel, în ceea ce vizează acțiunile compensatorii în vederea diminuării impactului negativ și a stresului emoțional, administrația penitenciarului nr. 10, Goian, a menționat despre efortul angajaților entității care își desfășoară munca nemijlocit în sectorul de deținere (ex. educatorii, psihologii) și care fiind prezenți la serviciu petrec convorbiri/consilieri individuali cu minorii din custodie, acordând atenția sporită eventualelor situații sau stărilor de nervozitate. La acest capitol, administrația instituției a menționat și despre ocuparea și diversificarea timpului liber, cum ar fi: puzzle, desene, etc.

Sub acest aspect, este de menționat faptul că dreptul la timpul liber și asigurarea acestuia inclusiv în instituțiile de detenție nu poate constitui o **opțiune**, ci mai degrabă trebuie privită conform standardelor internațională ca o **obligație majoră imputabilă actorilor vizati (profesori, psihologi)** – și anume obligația de a asigura respectarea dreptului la timp liber și odihnă, în corespundere cu vârsta și gradul de maturitate al copiilor.

Tot în răspunsul expediat, reprezentanții instituției au făcut trimitere la Anexa nr. 7 a Ordinului Administrației Naționale a Penitenciarelor nr. 134 din 24.03.2020, în temeiul căreia condamnații dispun de opțiunea întrevederilor în regim on-line pe toată durata existenței măsurilor de austeritate impuse la nivel național. Deasemenea s-a precizat că minorii „nu ezită” să uzeze de dreptul la convorbirile telefonice acordat de legislația în vigoare. Este de menționat faptul că prevederile naționale generale, includ la capitolul condițiilor stabilite de Codul de Executare următoarea - „indiferent de regimul în care se deține, copilul are dreptul la două convorbiri telefonice săptămânal, cu o durată de 20 de minute, cu o rudă sau cu o altă persoană la alegerea lui

La 21 aprilie 2020, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a înaintat o adresare către Administrația Națională a Penitenciarelor, în contextul adresării anticipate a Avocaților Poporului către Președintele Comisiei pentru Situații Excepționale și Ministrului Justiției cu privire la eliberarea din detenție a unor categorii de deținuți, inclusiv minori. Solicitarea de informații a fost realizată inclusiv în contextul recomandării eliberării de executare a pedepsei penale a unor categorii de deținuți minori.

La data de 27 aprilie a parvenit un răspuns¹⁸ din partea Administrației Naționale a Penitenciarelor cu prezentarea de informații relevante. Potrivit acestuia, în acel moment în Penitenciarul nr. 10 se aflau 32 de preveniți/condamnați. Această informație a parvenit drept răspuns la solicitarea Avocatului Poporului pentru drepturile copilului în legătură cu oportunitatea eliberării din detenție a unor categorii de deținuți și anume copiii privați de

¹⁸ [ANP-27.04.2020-2-2-1555.pdf \(ombudsman.md\)](https://www.ombudsman.md/ANP-27.04.2020-2-2-1555.pdf)

libertate pe timpul COVID-19. Informația a parvenit sub forma unor date și tabele statistice, fără o examinare eventuală a oportunității eliberării.

Este de menționat că Ombudsmanul Copilului a apreciat în mod repetat acțiunile întreprinse de sistemul administrației penitenciare care a depus eforturi pentru a întreprinde toate măsurile necesare pentru a preveni și diminua situațiile de risc asociate virusului pandemic COVID-19, astfel încât sănătatea, integritatea corporală și viața persoanelor private de libertate și a funcționarilor din penitenciare să constituie priorități esențiale.

Totuși, Ombudsmanul Copilului a atras atenția asupra faptului că acțiunile întreprinse **trebuiau să evite la maxim posibil ingerința efectelor lor**, în aplicarea altor drepturi garantate de Convenție, statul având obligația de a asigura aplicarea principiului concursului ideal de drepturi, adică aplicarea simultană a tuturor drepturilor garantate de un tratat internațional indiferent de locul aflării copilului.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a notat de asemenea Administrației Naționale a Penitenciarelor și a instituțiilor subsecvente asupra faptului că deși în situația actuală este evident că toate acțiunile întreprinse sunt axate pe necesitatea diminuării/stopării situației epidemiologice, este imperativ ca autoritățile responsabile să prevadă cerințe specifice de respectare a drepturilor deținuților minori sub abordare sistemică, sau fără ca realizarea unui drept să producă exagerat ingerințe în realizarea altui drept.

În această ordine de idei, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, a venit cu un set de recomandări¹⁹ pentru a fi întreprinse de către Administrația Națională a Penitenciarelor. Astfel, Ombudsmanul Copilului a evidențiat că deși restricțiile privind vizitele rudelor deținuților minori și a deținuților cu copiii cu vârsta de la 0-3 ani în instituțiile penitenciare au fost necesare pentru a preveni focarele de COVID-19 totuși, **aceste restricții trebuiau introduse într-un mod transparent și comunicate în mod clar celor afectați. Sistarea bruscă a contactului cu lumea exterioară risca să agraveze ceea ce putea fi numit situații tensionate, stresante, dificile și potențial periculoase.**

Totodată, limitarea contactului cu rudele, deși era un element necesar în situația dată, a reprezentat cu siguranță un stres emoțional enorm pentru copii și a perturbat starea de bine și sănătatea deținuților minori.

Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a recomandat în calitate de măsură de recompensă:

¹⁹ [APDC ANP.pdf \(ombudsman.md\)](#)

- mărirea numărului de apeluri telefonice asigurate din contul Administrației Naționale a Penitenciarelor;
- asigurarea în măsura posibilităților, a convorbirilor prin intermediul rețelelor Viber, Skype sau Messenger a deținuților minori cu rudele lor din exterior.

Ombudsmanul a evidențiat faptul că deși acțiunile date nu sunt prevăzute în normele legislative naționale, totuși vin în concordanță cu recomandările Organizației Națiunilor Unite privind respectarea drepturilor persoanelor în detenție în perioada pandemiei generată de virusul COVID-19 .

De asemenea, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a reamintit Administrației Naționale a Penitenciarelor normele stipulate în Convenția ONU cu privire la drepturile copilului (în vigoare pentru Republica Moldova din 25 februarie 1993), Ansamblul Regulilor Minime cu privire la administrarea justiției pentru minori din 18 decembrie 2002 și Ansamblul de principii pentru protejarea tuturor persoanelor supuse unei forme oarecare de detenție sau încarcerare, care stabilesc imperativ respectarea drepturilor copiilor deținuți ***indiferent de situațiile excepționale care pot apărea.***

Un alt aspect important asupra căruia a atras atenția Avocatul Poporului pentru drepturile copilului, este diminuarea și neadmiterea acțiunilor de violență în rândul copiilor sau îndreptate împotriva copiilor. Perioadele de criză sau perioadele în care copii nu pot fi încadrați în activități socio-educative reprezintă un factor pozitiv pentru creșterea numărului de altercații între copii, sau ridicarea nivelului de agresiune la unii din ei. În scopul diminuării situațiilor prezentate s-a solicitat intensificarea activităților de asistență psihologică prin oferirea permanentă a consilierilor psihologice cu respectarea măsurilor de protecție în situație epidemiologică.

Concluzionând din punct de vedere cronologic, dar și sistematizând recomandările adresate repetat la adresa Administrației Naționale a Penitenciarelor, considerând că Administrația Națională a Penitenciarelor a reușit parțial să respecte drepturile copiilor în perioadă de criză, Avocatul Poporului pentru drepturile copilului a înaintat următoarele Recomandări în scopul redresării situației create:

- ***Fortificarea bazei tehnice cu calculatoare și conexiune la internet, în scopul asigurării depline a învățământului la distanță în situații similare;***
- ***Identificarea oportunităților și mărirea numărului de convorbiri a copiilor deținuți cu persoanele/rudele din afara instituției, în asemenea situații;***

- ***Excluderea taxei de 15 lei percepute în momentul recepționării coletelor prin intermediul serviciilor „Poșta Moldovei”;***
- ***Dezvoltarea și diversificarea activităților psihologice pentru copiii deținuți.***

Este de menționat că în aceeași perioadă în cadrul Oficiului Avocatului Poporului erau în curs de elaborare mai multe analize, printre care situația COVID-19 în locurile de detenție abordată sub aspect multilateral.

Nota Tehnică: „COVID-19 și copiii privați de libertate” și acțiunile întreprinse de către UNICEF în vederea aducerii ei la cunoștința autorităților relevante

Corespunzător celor expuse mai sus, în vederea asigurării realizării depline a drepturilor copiilor aflați în instituțiile de detenție precum și în contextul elaborării Notei Tehnice: COVID-19 și copiii privați de libertate²⁰ și a necesității aducerii ei la cunoștința instituțiilor relevante, la 15 mai 2020 a fost expediată în numele Reprezentantei de Țară UNICEF în Republica Moldova o scrisoare în adresa Ministerului Justiției (Ref. MOL/R/ER – 2775). Prin aceasta, a fost adus la cunoștință conținutul Notei Tehnice – relevant pentru judecători, ofițeri de probațiune, funcționarii din instituții penitenciare, precum și personalului Ministerului Justiției.

Nota Tehnică: COVID-19 și copiii privați de libertate a urmărit pe lângă protejarea în timp de pandemie a celor mai vulnerabili copii, și eventualitatea instituirii unor măsuri de reacție la pandemie, precum:

- Introducerea moratoriului în privința detenției copiilor în locuri private de libertate;
- Eliberarea tuturor copiilor care pot fi puși în libertate în siguranță;
- Protejarea sănătății și bunăstării copiilor care trebuie să rămână în detenție.

În același sens, precum și în vederea manifestării deschiderii pentru orice sprijin necesar în vederea prevenirii virusului și diminuării efectelor pandemiei asupra copiilor privați de libertate, UNICEF a transmis pentru informare și utilizare Nota Tehnică menționată *supra*, inclusiv următoarelor autorități/instituții:

- Consiliul Superior al Magistraturii (MOL R ER 2784c);
- Ministerul Afacerilor Interne (MOL R ER 2784a);
- Procuratura Generală (MOL R ER 2784);
- Consiliul Național pentru Asistența Juridică Garantată de Stat (MOL R ER 2784b).

²⁰ [ChildrenDeprivedofLibertyandCOVID.pdf \(ohchr.org\)](#)

Așa cum acțiunile consecvente urmate și analizate prin prisma evoluției actelor emise de către Ministerul Justiției și corespunzător – Administrația Națională a Penitenciarelor, nu au urmărit un parcurs care să scoată în lumină primele două măsuri de reacție la pandemie enumerate mai sus, este dificil a aprecia în ce măsură Ministerul Justiției al Republicii Moldova a luat în calcul recomandările și solicitarea prevăzută de Nota Tehnică – solicitare care s-a pliat inclusiv cu recomandările Avocatului Poporului pentru drepturile copilului.

Modul în care măsura a afectat cele patru principii directoare ale CRC în raport cu dreptul copilului de a rămâne în contact cu lumea exterioară

Având în vedere vulnerabilitatea copiilor privați de libertate, importanța legăturilor de familie și promovarea reintegrării în societate, autoritățile competente trebuie să garanteze și să sprijine în mod activ respectarea drepturilor copilului, astfel cum sunt acestea prevăzute în instrumentele internaționale.²¹

Cu certitudine, principiile directoare care conferă o dimensiune etică și ideologică întregului sistem de drepturi al copilului sunt de natură să călăuzească și perioadele incerte, așa cum a fost cea pandemică. Confortul fizic și contactul față în față cu familia sunt de o importanță uriașă pentru copii, iar lipsa acestuia poate conduce spre consecințe negative semnificative. Iată de ce este imperioasă acordarea unei priorități a contactului cu părinții și rudele în vederea asigurării menținerii sănătății mintale a copiilor, mai cu seamă în ceea ce vizează copiii care sunt dependenți de aceste legături în timp ce se află într-o instituție de detenție.

Modul în care măsura a afectat cele patru principii diriguitoare ale Convenției privind drepturile copilului în raport cu dreptul copilului de a rămâne în contact cu lumea exterioară poate fi înțeles mai ușor prin intermediul tabelului de mai jos.

Tabel 2. *Influența măsurilor asupra celor patru principii directoare ale Convenției Națiunilor Unite cu privire la Drepturile Copilului*

Principiul	Modalitatea în care a avut loc interacțiunea principiu – măsură - ingerință
Nediscriminarea, art. 2 al Convenției;	- Greutatea principiului nediscriminării este conferit de obligația impusă statelor în temeiul articolului 2 al Convenției de a respecta și garanta totalitatea drepturilor stabilite de aceasta „indiferent de rasă, culoare, sex, limbă, religie, opinie politică sau altă opinie, de naționalitate, apartenență etnică sau origine

²¹ P.21 din Orientările Consiliului Europei privind justiția în interesul copilului, adoptate de Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei la 17 noiembrie 2010

	<p>socială, de situația materială, incapacitatea fizică, de statutul la naștere sau de statutul dobândit al copilului ori al părinților sau al reprezentanților legali ai acestuia.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Totuși, în aspectul analizei impactului măsurii restrictive de suspendare a vizitelor și întrevederilor, a existat o discriminare pozitivă a copiilor care nu au rude, prieteni, familie cu care să mențină relațiile și care nu sunt dependenți de acest fapt. Nu putem vorbi însă despre o discriminare în adevăratul sens al cuvântului, așa cum nu poate fi înrunită definiția de caz, ci mai degrabă ne putem referi la existența unui impact diferit. Astfel, deși măsura este aceeași, grupul țintă la care se referă este același (deținuți), totuși faptul că unii dintre copii sunt dependenți de a întreține aceste relații cu lumea exterioară, este de natură să cauzeze un astfel de decalaj al impactului.
<p>Interesul superior al copilului, art. 3 al Convenției</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Criteriul interesului superior al copilului este subiectiv la un dublu nivel. Este vorba, mai întâi de toate, despre o subiectivitate colectivă, aceea că la momentul respectiv, societatea împreună cu autoritățile naționale, și-au creat o imagine izolată a interesului superior al copilului – „interesul superior al copilului este cel de a fi sănătos.” - Vom considera că sub acest aspect, nu a fost luată în calcul subiectivitatea personală a copilului, atunci când doleanțele lui nu se pliază cu conceptul și subiectivitatea societății în ansamblu. Iar această carență se atestă în lipsa unei comuniuni dintre principiul interesului superior al copilului și respectarea opiniei copilului. În lipsa unei opinii expuse a copilului, interesul superior al copilului va fi rezumat la acea subiectivitate colectivă, ceea ce din punct de vedere pandemic, precum și din punct de vedere al dreptului la supraviețuire și dezvoltare nu este neapărat rău. Într-o variantă ideală am face trimitere la <i>o abordare sistemică, în care în circumstanțe pandemice primează dreptul la supraviețuire și dezvoltare, iar dreptul la a întreține relații cu rudele și familia, precum și toate celelalte drepturi garantate de Convenție sunt realizate cu respectarea opiniei copilului și consecvent a interesului superior al copilului în condiții egale și nediscriminatorii.</i> - Decizia adoptării unei astfel de măsuri s-a bazat pe o analiză exclusiv „științifică” a situației, fără o abordare bazată pe drepturile omului în general, precum și a drepturilor copilului sub aspect special. - Relevant rămâne faptul că de la acest principiu nu se permite nici o derogare, chiar și în caz de pericol. Spre exemplu, Comitetul pentru drepturile copilului a declarat în Raportul său privind copiii în conflictele armate că „nu se permite nici o derogare de la dispozițiile generale ale art. 2, 3 și 4 ale CDC, chiar și în

<p>Dreptul la supraviețuire și dezvoltare, art. 6 al Convenției;</p>	<p>caz de război sau pericol”</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dreptul copilului la supraviețuire și dezvoltare este strâns legat de drepturile copilului la a se bucura de cel mai înalt nivel de sănătate atins, de serviciile de sănătate și la un nivel de viață adecvat. Sub acest aspect, vom considera că autoritățile naționale au considerat acest aspect <i>izolat și primordial</i>. Or, trasând astfel o linie între respectarea dreptului la sănătate a copiilor aflați în instituțiile de detenție și celelalte drepturi de care copiii trebuie să se bucure în deplinătatea esenței lor, măsurile adoptate nu au putut decât să producă un „rezultat” incomplet. - Totuși, intenția de a asigura dreptul la sănătate și siguranță a copiilor pe cât de evidentă a fost, pe atât de imposibil de realizat în lipsa ordonării sistemice a măsurilor luate din această perspectivă. Or, faptul că angajații instituției penitenciare erau în continuare în drept să mențină relații cu lumea exterioară, <i>exludea din start lipsa riscului</i> de instituire a unui focar în cadrul instituției de detenție.
<p>Respectarea opiniei copilului, art. 12 al Convenției;</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Articolul 12 al Convenției privind drepturile copilului stabilește dreptul fiecărui copil de a-și expune liber opinia asupra problemelor care-l privesc, cât și a dreptului de a obține atenția relevantă privind opinia relatată. În acest sens, este evident faptul că asigurarea sănătății și securității copiilor aflați în instituțiile de detenție a primat, totuși asigurarea respectării opiniei copilului putea fi realizată paralel în acest context prin <i>explicarea necesității introducerii unei astfel de măsuri și corespunzător, prin solicitarea opiniei copiilor asupra alternativelor cu care ar putea rezona în contextul suspendării vizitelor și întrevederilor</i>. - Prin urmare, statul având obligația pozitivă de a recunoaște și asigura realizarea acestui drept în toate domeniile vieții sociale, precum și pentru realizarea tuturor drepturilor prevăzute de Convenție, urma să-și reitereze această obligație. - Parte componentă a realizării dreptului la a întreține relații cu rudele și familia, corelat cu principiul respectării opiniei copilului o constituie necesitatea instituirii mecanismelor eficiente de depunere a plângerilor și acordare a asistenței juridice garantate de stat în cazurile ignorării sau violării drepturilor copilului la opinie și/sau neluarea în considerație a opiniei exprimate. Chiar dacă situația era una de urgență în sănătate publică, totuși existau posibilități sigure de asigurare a respectării inclusiv a acestui aspect. Mai cu seamă, în contextul în care în cadrul vizitei, copiii au afirmat asigurarea deficitară a corespondenței.

Impactul diferit al măsurii asupra diferitelor grupuri de copii.

Considerăm că măsura a avut un impact diferit asupra copiilor deținuți în cadrul Penitenciarului nr. 10, Goian, care nu au pe cineva în comunitate și nu pot astfel menține relații nici cu familia, nici cu rudele. Vom considera asupra acestor copii că măsură a avut un impact minim, sau chiar vom atesta lipsa impactului, așa cum pentru această categorie de copii lipsa întrevederilor cu familia și rudele constituie o normalitate, și nu o excepție generată de un virus pandemic. Aceasta nu neapărat înseamnă că acești copii nu suferă sub acest aspect din punct de vedere psiho-emoțional.

Analiza impactului pozitiv, negativ și neutru al măsurii.

Având în vedere analiza expusă supra, aparent pot fi identificate exclusiv impactul negativ și neutru al măsurii instituite prin Ordinul nr. 50 al Ministerului Justiției cu privire la instituirea regimului special în cadrul sistemului administrației penitenciare din 12 martie 2020.

Impactul negativ se referă cu precădere la ruperea **spontană și neînsoțită de măsuri compensatorii reale**. Or, chiar dacă *de jure* în Planul de măsuri pentru prevenirea îmbolnăvirii și răspândirii infecției cu COVID-19 în rândul personalului și a persoanelor private de libertate, aprobat la aceeași dată prin Ordinul Administrației Naționale a Penitenciarelor nr.119 cu privire la organizarea procesului de prevenire și combaterea infecției cu Coronavirus de tip nou (2019-nCoV), *de facto* în cadrul vizitei preventive în cadrul Penitenciarului nr. 10, Goian s-au atestat carențe considerabile inclusiv în ceea ce privește realizarea apelurilor telefonice, asigurarea corespondenței și schimbul liber de colete.

Impactul neutru al măsurii poate fi evaluat din perspectiva acelor copii, care deși se încadrează în categoria copiilor deținuți în cadrul Penitenciarului nr. 10, Goian, totuși din motive independente de voința lor sunt lipsiți de contactul cu comunitatea și nu fac parte dintr-o familie sau nu au un cerc de rude care să-i viziteze. Asupra acestor copii, restricția privind suspendarea vizitelor și întrevederilor este una ce nu-i vizează, astfel fiind posibilă realizarea concluziei despre impactul neutru al măsurii asupra persoanei lor.

În ceea ce vizează impactul pozitiv, cu siguranță acesta se pliază cu intenția autorităților naționale, în persoana Ministerului Justiției, și anume – asigurarea securității și sănătății copilului. Totuși, deplinătatea acestui impact pozitiv putea fi asigurată doar în perspectiva existenței unei ruperi complete a contactului cu persoanele din afara penitenciarului, iar aceasta se referă la personalul angajat al penitenciarului, inclusiv personalul auxiliar care nu întâmpinau

restricții de mișcare, cel puțin din punct de vedere normativ. Cu alte cuvinte, impactul pozitiv poate fi evaluat doar parțial, în contextul în care această măsură a fost considerată necesară de către autoritățile de linie, dar totuși nu a fost adoptată sistemic.

Măsura a fost de natură **să favorizeze** o izolare a copiilor de pericolul eventual al contactării virusului COVID-19 de la persoanele din afara instituției de detenție **și nu să excludă** totalmente acest risc.

Vizita preventivă în cadrul Penitenciarului nr. 10, Goian și relevanța concluziilor acesteia în procesul de evaluare a impactului măsurii luate în privința dreptului copilului de a rămâne în contact cu lumea exterioară

În perioada 17-18 mai 2021 angajații direcției „Drepturile Copilului” a Oficiului Avocatului Poporului precum au realizat o vizită preventivă²² în cadrul penitenciarului nr. 10, Goian, în conformitate cu prevederile art. 1, 11 lit. j), 17 și 24 alin. (2) din Legea cu privire la Avocatul Poporului nr.52/2014, dispozițiile pct. 8 din Regulamentul de organizare și funcționare a Oficiului Avocatului Poporului aprobat prin Legea nr.164/2015 și acțiunea 1.9., subacțiunea 1.9.5 din Planul Direcției drepturile copilului pentru anul 2021 privind: ”Monitorizarea implementării recomandărilor-cheie înaintate în Raportul tematic privind evaluarea respectării drepturilor copiilor aflați în detenție în legătură cu urmărirea penală sau executarea pedepsei”.

În contextul crizei pandemice, administrația instituției penitenciare cât și copiii au declarat că vizitele au fost interzise, dar ***menținerea contactului cu familia, rudele, comunicarea cu aceștia are loc prin intermediul apelurilor telefonice cu durata de 20 minute dar și prin intermediul software-ului Skype.***

La acest compartiment, Ombudsmanul copilului a atestat unele impedimente privitor la exercitarea dreptului copiilor la a întreține relații cu familia și rudele. Unii deținuți au relatat că nu au posibilitatea să telefoneze acasă din cauza lipsei cartelei speciale pentru telefon, iar alții au declarat că scrisorile adresate familiilor lor nu au fost expediate. Aceste două impedimente cu siguranță au avut un impact semnificativ de negativ asupra stării psiho-emoționale a copiilor aflați în detenție, mai cu seamă în contextul în care au considerat necesar să-l vocifereze.

În acest context, în scopul realizării depline a dreptului de a comunica cu familia, Avocatul Poporului a reiterat recomandările înaintate la începutul perioadei pandemice cu privire la examinarea oportunității de a fi mărit numărul discuțiilor telefonice din contul vizitelor care nu se efectuează în această perioadă de criză pandemică. Totodată, Ombudsmanul Copilului a

²² [Raport-vizita-P-10-1.pdf \(ombudsman.md\)](#)

constatat că acești copii minorii nu sunt antrenați în activități, programe eficiente de resocializare pentru a fi reintegrați cu succes în societate/comunitate aceștia ajung să nu posed elementarul de cunoștințe de interacțiune cu mediul social.

În aceeași ordine de idei, s-a conchis asupra faptului că o situație alarmantă o reprezintă în continuare grupul de copii care nu au pe nimeni în comunitate, nici familie și nici rude. Ajungând în libertate, fără studii finisate, fără loc de muncă, lipsă de experiență, lipsa surselor de venit, lipsa suportului material, financiar dar și psihologic, urmat de lipsuri și probleme, comit iarăși infracțiuni, fapt pentru care fiind condamnați revin în penitenciar, mediu deja cunoscut, cu reguli oarecum acceptate și asumate de către minori, iar penitenciarul devine pentru ei unicul mediu „normal” de existență.²³

Constatările acestei vizite, din punct de vedere a dreptului copiilor aflați în detenție de a rămâne în contact cu lumea exterioară au confirmat faptul că ***deși măsuri alternative au existat la nivel normativ, totuși situația a continuat să fie carentă în realitate.*** Faptul că copiii la un an de la instituirea acelei măsuri de suspendare a vizitelor și întrevederilor mai afirmă despre lipsa cartelelor SIM corespunzătoare și despre dificultăți la nivelul asigurării corespondenței prin scrisori cu familia, pune aparent în evidență impactul negativ al prevederii normative inițiale restrictive – și anume cea care suspenda vizitele și întrevederile.

Însă, în opinia noastră acest impact negativ este conturat mai cu seamă de lipsa asigurării realizării efective a măsurilor alternative indicate în actele normative enumerate *supra*. Or, deși la prima vedere acestea au părut insuficiente, totuși lipsa condițiilor efective ca acestea să aibă loc a fost și mai vocală în acest sens.

Convenția ONU cu privire la drepturile copilului prevede principiul aplicării simultane și cumulative a tuturor drepturilor garantate de Convenție. Consemnăm că limitarea accesului copiilor în exercitarea unor drepturi în scopul protejării vieții și sănătății copiilor în perioada situațiilor de urgență este în corespundere cu standardele internaționale din domeniul protecției drepturilor copiilor.

Aceasta însă, necesită a fi privită în ansamblu și cu luarea efectivă în calcul a posibilităților reale de asigurare alternativă a exercitării tuturor drepturilor. Cu alte cuvinte, deși intenția inițială a autorităților a fost una nobilă, elaborarea unor alternative care să fie imposibil de materializat a îngreunat impactul negativ al măsurii.

²³ [Raport-vizita-P-10-1.pdf \(ombudsman.md\)](#)

III. Concluzii finale

1. În conformitate Comentariului General Nr. 24 a Comitetului ONU pentru drepturile copilului, copiii aflați în conflict cu legea, inclusiv copiii recidiviști, au dreptul de a fi tratați în moduri care le promovează reintegrarea și asumarea copilului de un rol constructiv în societate. Arestarea, reținerea sau detenția unui copil poate fi utilizată doar ca măsură de ultimă instanță. De acest fapt trebuie să se țină cont mai cu seamă în condițiile pandemice generate de virusul COVID-19, iar dacă și a fost admisă reținerea ca măsură de ultimă instanță, evaluarea oportunității eliberării imediate din detenție a minorului trebuia să fie considerată o măsură de primă instanță.
2. Asigurarea inițială a unor măsuri compensatorii în vederea neîntreruperii contactului cu rudele și familia a copiilor aflați în detenție ar fi minimizat impactul și încărcătura psihică instantă asupra persoanei copilului;
3. Este vădită intenția autorităților naționale de a prioritiza sănătatea și securitatea copilului, chiar și cu admiterea riscului cauzării eventuale a unui stres emoțional asupra copiilor;
4. Evaluarea impactului măsurii la momentul în care aceasta era actuală putea conduce spre o abordare mai multilaterală și anticipativă;
5. Nu adoptarea unei astfel de prevederi normative a condus spre un impact negativ în ceea ce privește exercitarea dreptului copilului de a rămâne în contact cu lumea exterioară, ci imposibilitatea efectivă de a asigura realizarea acțiunilor propuse în calitate de măsuri alternative;
6. Asupra copiilor care nu au pe nimeni în comunitate cu care să mențină legătura (din rândul familiei sau al rudelor) măsura nu a putut avea vre-un impact, întrucât lipsa vizitelor și a întrevederilor pentru acești copii este considerată o normalitate.
7. Datorită imprectibilității existenței unei astfel de situații similare pe viitor, este greu a realiza recomandări fixe, în afară de ceea ce privește aspectul normativ.

IV. Recomandări

1. Guvernul ar trebui să se asigure că CRIA este efectuată înainte de luarea politicilor/deciziilor cu privire la orice problemă care afectează drepturile copiilor în contexte atât de urgență cât și uzuale.
2. Măsura arestului să fie tratată cu mai multă seriozitate ca una de ultimă instanță în ceea ce privește copiii, iar în eventualitatea existenței pe viitor a unor astfel de situații

similare – evaluarea oportunității eliberării unor anumite categorii de deținuți să fie primordială;

3. Administrația Națională a Penitenciarelor urmează să fortifice eforturile sale în scopul de a favoriza menținerea legăturii copiilor condamnați și preveniți cu familia în contextul realităților pandemice și prevenirii infectării minorilor cu virusul COVID-19;
4. A elabora cadrul normativ necesar și pertinent pentru diversificarea posibilităților asigurării contactului cu familia, utilizând performanțele tehnice contemporane (către Ministerul Justiției);
5. A institui din start și un mecanism de monitorizare și control a respectării unor astfel de măsuri luate în ordin de urgență, întrucât faptul că aceste măsuri sunt luate pe o perioadă determinată și mai restrânsă – nu anulează importanța și impactul lor. Lipsa unui astfel de mecanism atrage după sine și o atitudine neserioasă față de respectarea măsurii;

V. Urmărirea planificată

Diseminarea raportului

Raportul urmează să fie diseminat corespunzător prin intermediul platformei www.ombudsman.md, așa cum de regulă sunt plasate rapoartele tematice sau speciale ale Avocatului Poporului pentru drepturile copilului, despre elaborarea și rezultatele acestuia va exista un anunț.

Împreună cu o scrisoare de însoțire, acest raport va fi expediat în adresa instituției de detenție vizate – Penitenciarul nr. 10, Goian, iar pentru informare, va fi expediat și altor instituții de detenție din cadrul sistemului penitenciar, precum și Ministerului Justiției și Administrației Naționale a Penitenciarelor.

VI. Lecțiile învățate

1. Dificultatea de bază a constat în deciziile imprevizibile a autorităților de instituire a stării de urgență pe întreg teritoriul țării în perioada în care CRIA urma să fie dezvoltată. Decizie, care deși neargumentată din punct de vedere pandemic, a introdus restricții privind accesibilitatea în astfel de instituții precum instituțiile de detenție. Aceste decizii au îngustat la maxim

diversitatea metodologică și au exclus din start unele modalități de realizare a evaluării impactului (ex. chestionarul);

2. Extinderea termenelor stabilite inițial au fost de natură să îndepărteze parțial realitatea momentului în care această măsură a fost aplicabilă, de analiza și concluziile finale a raportului;
3. Ca un prim exercițiu, procesul de evaluare a impactului unei măsuri privind drepturile copilului, luată în legătură cu pandemia generată de virusul COVID-19 a inclus în sine și încercarea de adaptabilitate la unele provocări imprevizibile (ex. suprapunerea termenelor de realizare a CRIA cu starea de urgență instituită la nivel de țară; raportul dintre decizia inițială a modalității prin care CRIA va fi materializată și decizia luată pe parcurs de extindere a termenelor ce decurg din proiect);
4. Faptul că procesul a fost unul concomitent pentru țările – parte a rețelei ENOC a făcut posibilă, la necesitate, asigurarea unui schimb de bune practici (ex. sesiunile de instruire);
5. Dacă ar fi să reluăm acest proces de evaluare a impactului de la început, doar sub aspect comparativ am realiza-o în perspectivă paralelă cu acțiunea măsurii alese.
6. Posibil, însă nu cert, rezultatele analizei impactului ar fi fost diferite, dacă această evaluare ar fi avut loc concomitent cu acțiunea măsurii restrictive alese. Or, promptitudinea reacțiilor, posibilitatea alegerii varietăților metodologice. Totuși, în acest sens, o eventuală birocratie excesivă a procedurilor ar fi putut împiedica deopotrivă procesul și tergiversa colectarea datelor;
7. Faptul că la momentul inițierii desk-review-ului a existat un bun substrat de date și factologic, a asigurat într-o oarecare măsură un rezultat bun al cercetării;